



Milieubeleids- overeenkomsten ter uitvoering van de 4 aanvaardingsplicht

Roeland Bracke, Centrum Milieueconomie en Milieumanagement, Universiteit Gent

1 INLEIDING

Inzake huishoudelijk afvalbeleid behoort Vlaanderen bij de koplopers in Europa. De graad van selectieve inzameling en recyclage van diverse afvalstoffen is veel hoger dan in het merendeel van de andere lidstaten. Meer dan twee derde van het huishoudelijk afval wordt selectief ingezameld. De hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen die wordt gestort of verbrand zonder enige voorbehandeling daalt dan ook gestaag.

Hoewel Vlaanderen terecht trots mag zijn op dit resultaat, blijft de totale hoeveelheid huishoudelijk afval jaar na jaar stijgen. In 2001 bedroeg de totale hoeveelheid afval per inwoner gemiddeld 565 kg wat meer is dan 1,5 kg per dag (OVAM, 2002). Dit geeft aan dat blijvende inspanningen ook in de toekomst noodzakelijk zijn. De ambitieuze milieudoelstellingen van de overheid voor inzameling en verwerking van afvalstoffen en de daarmee gepaard gaande stijgende kosten wegen echter steeds zwaarder op het overheidsbudget en vormen een mogelijke hinderpaal voor verdere verbeteringen.

Een van de instrumenten die de beleidsmakers in het Afvalstoffendecreet hebben opgenomen om deze uitdaging aan te gaan, is de aanvaardingsplicht. De aanvaardingsplicht draagt de verantwoordelijkheid voor de selectieve inzameling en milieuverantwoorde verwerking van afvalstoffen over aan de producenten. In de eerste fase werd een beperkt aantal afvalstoffen geïdentificeerd: papierafval, gebruikte accu's en batterijen, afgedankte voertuigen, afvalbanden en afgedankte elektrische en elektronische apparaten (AEEA). Met de goedkeuring van het hernieuwde VLAREA dat later dit jaar wordt verwacht, worden additionele afvalstoffen (afgewerkte olie, dierlijke en plantaardige afvalvetten en -oliën, afvalfotochemicaliën, afval-landbouwfolies, afgedankte elektrische of elektronische medische hulpmiddelen, houtafval, tapijtafval en afvalmatrassen) aan de aanvaardingsplicht onderworpen. De overheid ziet voor de aanvaardingsplicht een belangrijke rol weggelegd in het toekomstig afvalbeleid.

De wijze waarop de producenten en invoerders uitvoering geven aan de aanvaardingsplicht, wordt vastgelegd in een milieubeleidsvereenkomst (MBO), afgesloten tussen de overheid en de producenten/invoerders, vertegenwoordigd door representatieve bedrijfsfederaties. Behalve voor gebruikte accu's en batterijen werden ook MBO's afgesloten voor de andere vier afvalstoffen. Dit hoofdstuk stelt de vraag of door de optie aanvaardingsplicht-MBO de doelstellingen van de beleidsmakers kunnen worden gerealiseerd.

De rest van dit hoofdstuk verloopt als volgt. In deel twee worden een aantal concepten uit de doeken gedaan die de verdere lezing van dit hoofdstuk vereenvoudigen en worden een aantal methodologische aspecten van het onderzoek toegelicht. Deel drie plaatst de aanvaardingsplicht in het licht van het principe van producentenverantwoordelijkheid in het afvalbeleid. Ook het toenemend gebruik van MBO's als instrument in het milieubeleid komt hier aan bod. Vervolgens geeft deel vier een korte beschrijving van de afgesloten MBO's en het inzamel- en verwerkingscircuit dat door de producenten werd opgezet. In deel vijf volgt na een korte samenvatting van de verschillende gevallen een beoordeling van de beleidsvorming en de -effecten. Het hoofdstuk sluit af met enkele algemene conclusies van dit onderzoek.

2 CONCEPTEN EN METHODEN

2.1 Betrokken actoren

Verschillende groepen actoren zijn betrokken bij de MBO's: de overheid, de producenten en de distributiesector rechtstreeks, de inzamelings- en verwerkingssector en de consumenten onrechtstreeks. De rechtstreeks betrokkenen zijn gebonden door de MBO en worden verondersteld de doelstellingen na te streven. Doorheen het hoofdstuk zal worden geargumenteed dat, bij het beoordelen van de mate waarin de doelstellingen van de MBO werden bereikt, ook rekening moet worden gehouden met de rol en het gedrag van andere actoren.

De Vlaamse overheid vormt als beleidsmaker de eerst betrokkene. De Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) speelt hierin een vooraanstaande rol. Ze is verantwoordelijk voor het onderhandelen van de MBO's met de producenten en voor het opvolgen van de uitvoering.

In de tweede plaats zijn er de producenten aan wie de aanvaardingsplicht wordt opgelegd. Invoerders zijn gelijkgesteld aan producenten. In dit hoofdstuk moeten onder de noemer producenten dus ook de invoerders worden begrepen. Een MBO wordt afgesloten met één of meerdere federaties die de producenten vertegenwoordigen. De leveranciers van grondstoffen en onderdelen dienen een rol te spelen bij de ontwikkeling van minder

schadelijke producten. De actoren in de distributieketen (eindverkopers, tussenhandelaars) krijgen taken op het gebied van de inzameling.

De inzamelings- en verwerkingssector is onrechtstreeks betrokken. De producenten doen een beroep op actoren uit deze sector voor de uitvoering van hun inzamel- en verwerkingsplichten. Naast private bedrijven zijn publieke instanties (bv. gemeenten en intercommunales) en organisaties (bv. kringloopcentra) betrokken. Gemeenten zijn wettelijk gezien verantwoordelijk voor de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstromen en hebben hier een bijzondere zorgvuldigheidsplicht. Zij kunnen hiervoor samenwerken met naburige gemeenten in intercommunales en met private inzamelaars. De inzameling van bedrijfsafvalstoffen gebeurt grotendeels door private inzamelbedrijven.

Ten slotte heeft de aanvaardingsplicht een impact op de consument, aangezien de producenten de bijkomende kost voor inzameling en verwerking zullen doorrekenen in de prijs van het product. Ook de inzamelvoorwaarden en -wijzen kunnen gedragsveranderingen van de consument eisen.

2.2 Afvalbeheer

Het afvalbeleid is een gewestelijke bevoegdheid, productbeleid een federale. De aanvaardingsplicht werd in het Vlaamse Afvalstoffendecreet ingeschreven en geldt dus strikt genomen enkel in Vlaanderen. In de andere gewesten werd evenwel een gelijkaardige regelgeving uitgewerkt. Dit laat toe dat met de andere gewesten kan worden samengewerkt om tot een gelijklopende regeling te komen en scheeftekkings te vermijden. De producenten zijn immers eerder nationaal georganiseerd en wensen een inzamel- en verwerkingssysteem op Belgisch niveau te implementeren. De noodzaak om met de drie gewesten tot een gelijklopende regelgeving te komen, leidt tot een toename van de complexiteit en de tijd die nodig is om tot overeenstemming te komen. Dit vormt een rem op het afsluiten van MBO's in Vlaanderen.

Afvalbeheersmogelijkheden kunnen worden ingedeeld aan de hand van de ladder van Lansink. Preventie geniet hierin de absolute voorkeur, gevolgd door hergebruik. Afval dat niet kan worden vermeden, dient nuttig te worden toegepast. Hieronder worden recyclage en verbranding met energierecuperatie begrepen. Verbranden zonder energierecuperatie en storten staan onderaan de ladder en moeten in de mate van het mogelijke worden vermeden. Verder in de tekst wordt verwerking steeds als algemene term gebruikt waaronder de verschillende mogelijkheden worden begrepen.

2.3 Onderzoeksmethodologie

Dit onderzoek kan worden gekenmerkt als een ex nunc-productevaluatie (zie hoofdstuk 1). Het betreft een productevaluatie die de beleidseffecten

van de MBO's analyseert. De aandacht gaat zowel naar milieueffecten als naar economische neveneffecten. Er wordt evenwel ook aandacht besteed aan het beleidsproces. Ten eerste is het noodzakelijk om de MBO's in de beleidscyclus te plaatsen gezien bepaalde beleidseffecten mede door het voorafgaande beleidsproces worden verklaard. Ten tweede kan een definitief oordeel over de beleidseffecten van de MBO's nog niet worden geveld aangezien de MBO's nog lopende zijn.

Voor de dataverzameling van het hoofdstuk kunnen volgende bronnen worden onderscheiden. Vooreerst vermelden we de interviews die met verschillende vertegenwoordigers van de betrokken actoren hebben plaatsgehad. Tevens werd deelgenomen aan de vergaderingen die OVAM in het kader van de visienota aanvaardingsplichten organiseerde. Aansluitend werden in de inzamel- en verwerkingssector enkele bedrijven bezocht. Daarnaast steunt de dataverzameling voor een groot deel op documentenanalyse. Hierbij werden externe studies, wetgevende teksten en documenten van de producenten geraadpleegd. In de referentielijst worden de belangrijkste bronnen opgesomd.

3 SITUERING

3.1 Het beleidsinstrument 'milieubeleidsovereenkomst'

Sinds het begin van de jaren 90 is er een toenemende interesse voor vrijwillige instrumenten in het milieubeleid te merken. In 1992 pleitte het Vijfde Milieuactieprogramma van de Europese Commissie voor een verruiming van het beleidsinstrumentarium waarbij het gebruik van vrijwillige instrumenten werd beklemtoond. Binnen de brede waaier van vrijwillige instrumenten nemen MBO's een belangrijke plaats in. Vooral in Nederland en Duitsland speelt dit instrument een vooraanstaande rol in het milieubeleid.

MBO's beogen een alternatief te bieden voor normatieve en economische instrumenten. Het bedrijfsleven verbindt zich tot bepaalde inspanningen op milieugebied en in ruil onthoudt de overheid zich ervan bijkomende wetgeving in dit verband uit te vaardigen. De overheid kan een beroep doen op de kennis en participatie van het bedrijfsleven. Voor het bedrijfsleven heeft een MBO het voordeel een grotere inspraak te bieden in de beleidsvorming en biedt ze rechtszekerheid en de mogelijkheid een milieuvriendelijk imago te creëren.

In 1988 trad de eerste MBO in België in werking. Sindsdien werden een dertigtal overeenkomsten op federaal of Vlaams niveau afgesloten. Chronologisch kunnen twee groepen worden onderscheiden met 1994 als scharnierpunt. Op 15 juni 1994 werd in Vlaanderen het decreet betreffende de MBO's goedgekeurd. Hiermee werd ook de term 'MBO' ingevoerd, daarvoor sprak men eerder over convenanten of vrijwillige overeenkomsten.

De MBO's die voor 1994 werden afgesloten, kunnen terecht als vrijwillig worden aangeduid. De afdwingbaarheid van deze overeenkomsten was, gezien het onduidelijk juridisch statuut, beperkt. Naast dit gebrek aan afdwingbaarheid brachten theoretische studies en de eerste praktijkervaringen enkele nadelen van dit instrument aan het licht. Vooral het gebrek aan transparantie en inspraak van derden, de gebrekkige rapportering en het feit dat het vrijwillige karakter veelal leidde tot een beperkt ambitieniveau kwamen meermaals als kritiek naar voor (bv. SERV, 1997 a). Het decreet had dan ook tot doel een duidelijk juridisch kader te creëren om MBO's af te sluiten. Belangrijk is dat MBO's, afgesloten volgens de bepalingen van dit decreet, bindende kracht bezitten. Daarenboven werden bepalingen opgenomen om de transparantie, de inspraak van derden, de rapportering en de controle mogelijkheden te verbeteren. De MBO's uit de tweede groep bezitten in dit opzicht een ander karakter dan de eerste groep.

Naast de vijf MBO's opgenomen in deze studie, werden slechts twee MBO's afgesloten op basis van dit decreet: de MBO betreffende de selectieve inzameling van oude en vervallen geneesmiddelen en de MBO betreffende de controle van gasolietanks voor de verwarming van gebouwen. Deze laatste MBO is de enige uit de tweede groep die geen doelstellingen inzake selectieve inzameling en verwerking van een afvalstof nastreeft. Vóór 1994 werden in de MBO's meer diverse doelstellingen nagestreefd zoals productnormering en emissiereducties. Het decreet blijkt aldus enerzijds het aantal afgesloten MBO's te beperken en anderzijds het toepassingsgebied te vernauwen tot selectieve inzameling en verwerking van afvalstoffen. Het strenger karakter dat MBO's door het decreet hebben gekregen, heeft blijkbaar tot gevolg dat dit instrument nu slechts wordt toegepast indien het bedrijfsleven ertoe bij wet verplicht wordt en minder zoals vroeger als vrijwillig engagement wordt aangegaan. In het afvalbeleid werd via de aanvaardingsplicht een wettelijke basis gelegd die het gebruik van de MBO's in dit beleidsveld verklaart.

3.2 Producentenverantwoordelijkheid in het afvalbeleid

Het afvalbeleid tracht invulling te geven aan het principe van de 'producentenverantwoordelijkheid'. De beleidsnota 1999-2004 van de minister van Leefmilieu onderstreept de financiële verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor producten en hun verpakkingen in het afvalstadium. Op die wijze worden de externe milieukosten in de prijs geïnternaliseerd en wordt het principe 'de vervuiler betaalt' in de praktijk gerealiseerd.

Verpakkingsafval, gebruikte batterijen en oude en vervallen geneesmiddelen zijn afvalstromen waarvoor reeds geruime tijd invulling wordt gegeven aan het principe van producentenverantwoordelijkheid. Inzake verpakkingen verplicht het Interregionaal Samenwerkingsakkoord (1996) de producenten van verpakte producten om bepaalde recyclagepercentages voor het verpakkingsafval te bereiken. De selectieve inzameling van plas-

ticflessen en flacons, metalen verpakkingen en drankkartons (PMD), glas en papier/karton door FOST Plus is hiervan het concrete gevolg. Inzake bedrijfsmatig verpakkingsafval is VAL-I-PAC actief. Batterijen worden door BEBAT selectief ingezameld en verwerkt op kosten van de batterijenproducenten. De regelgeving hiervoor kwam tot stand in samenwerking met de drie gewesten (protocolovereenkomst 1997) in het kader van de federale ecotakswet. Indien de doelstellingen inzake selectieve inzameling en recycling bereikt worden, zijn de producenten vrijgesteld van de ecotaks. In Vlaanderen bestond reeds in 1994 een overeenkomst die de inzameling en verwerking van oude en vervallen geneesmiddelen door de farmaceutische industrie regelt.

De aanvaardingsplicht werd in het Afvalstoffendecreet van 1994 opgenomen als bijkomend instrument om verder invulling te geven aan het principe van producentenverantwoordelijkheid.

De **AANVAARDINGSPLICHT** zoals omschreven in het Afvalstoffendecreet

De aanvaardingsplicht houdt voor de producent in dat hij verantwoordelijk wordt gesteld voor het product dat hij op de markt heeft gebracht, van productie tot en met de afdanking van het product als afval. De aanvaardingsplicht gaat uit van een getrapte regeling. Eindverkopers zijn verplicht het afvalproduct van de consument te aanvaarden indien hij zich een gelijkaardig product aanschafft.

Tussenhandelaars zijn verplicht de door de eindverkopers aanvaarde afvalproducten over te nemen. Ten slotte rust op de producenten de plicht de ingezamelde afvalstoffen van de eindverkopers en de tussenhandelaars over te nemen en volgens vastgestelde regels te verwerken.

Via de aanvaardingsplicht wil men de selectieve inzameling en milieuverantwoorde verwerking van afvalstoffen bevorderen. Door de producent te confronteren met de kost voor de inzameling en verwerking mikt men tevens op kwalitatieve preventie. De producent wordt gestimuleerd om vanaf de ontwerpfase rekening te houden met de verwerkingskosten om te komen tot producten die een langere levensduur bezitten, eenvoudiger te herstellen, te demonteren en te recyclen zijn.

3.3 Milieubeleidsovereenkomsten ter uitvoering van de aanvaardingsplicht

De wijze waarop de producent aan de aanvaardingsplicht voldoet, wordt vastgelegd in een MBO of in een individueel afvalbeheerplan. Het belangrijke verschil tussen beide is dat een MBO de mogelijkheid biedt om een inzamel- en verwerkingscircuit op sectorniveau op te zetten waardoor schaalvoordelen kunnen worden benut en dus de efficiëntie wordt verhoogd en de kosten verlaagd. De uitvoering op sectorniveau kan daarenboven een oplossing bieden voor de problematiek van verweesde producten. Dit zijn producten waarvan de producent niet meer te identificeren is of waarvan de producent niet meer bestaat. Ook de controle- en handhavingstaak van de overheid vereenvoudigt. Het afvalbeheerplan moet eerder als een dreiging worden gezien om producenten aan te zetten in een MBO te participeren of voor uitzonderlijke gevallen. Wettelijk diende er ook een alternatief te worden voorzien aangezien men niemand kan verplichten deel te

nemen aan een MBO. In de praktijk stellen we vast dat steeds voor een MBO werd gekozen. Dit stemt overeen met de intenties van de beleidsmakers. Een uitzondering hierop vormt de inzameling en verwerking van gebruikte batterijen. Hiervoor werd reeds in 1997 een protocolovereenkomst gesloten. Waarschijnlijk zal dit nog dit jaar veranderen. Er werd immers een ontwerp-MBO voor afvalbatterijen en één voor afvalloodstartbatterijen opgesteld die momenteel de officiële goedkeuringsprocedure zoals voorzien in het decreet betreffende de MBO's doorlopen (zie 4.1).

De MBO's die in deze studie zijn opgenomen geven invulling aan de aanvaardingsplicht en zijn afgesloten op basis van het decreet van 1994 betreffende de MBO's. Vijf MBO's voldoen aan beide voorwaarden. Inzake papierafval werden twee MBO's afgesloten, één met de pers- en één met de reclamesector. Ook met de producenten van voertuigen, banden en elektrische en elektronische apparaten (EEA) werd een MBO afgesloten.

De MBO's geven in de eerste plaats invulling aan de doelstelling om via de aanvaardingsplicht het principe van de producentenverantwoordelijkheid in het Vlaamse afvalbeleid in te voeren. De MBO's inzake afgedankte voertuigen en AEEA moeten echter ook in Europese context worden gezien. Voor deze afvalstromen zijn immers Europese richtlijnen opgesteld inzake selectieve inzameling en verwerking. Het betreft Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken en Richtlijn 2002/96/EG betreffende AEEA. De Europese richtlijnen vormden zowel voor de overheid als voor de producenten een bijkomende stimulans om de MBO's te sluiten.

4 ANALYSE

4.1 Totstandkoming van de MBO's

De beleidsuitvoering omvat het operationaliseren, implementeren en opvolgen van de geselecteerde instrumenten. Het onderhandelen en opstellen van een MBO vormt hierin de eerste fase. Eerst wordt een kort overzicht geschetst van de voorheen reeds genomen beleidsacties die als noodzakelijke voorwaarde gelden om aan de onderhandelingen te kunnen beginnen.

Voorgeschiedenis

Reeds in het begin van de jaren 90 werden papierafval, afgedankte voertuigen, afvalbanden en AEEA als prioritaire afvalstromen geïdentificeerd en had de overheid de intentie bijkomende maatregelen te nemen. Hiervoor verschenen verscheidene studies over deze afvalstromen en ook de eerste verkennende gesprekken van OVAM met de verschillende sectoren vonden plaats. Het bleek echter snel dat de beleidsmakers nood hadden aan bijkomende middelen. Op zuiver vrijwillige basis was de inbreng van de sectoren er hoofdzakelijk op gericht om vergaande veranderingen en bijkomende kosten te vermijden.

Vervolgens werden drie wetgevende stappen genomen om tot de beoogde MBO's te komen. In de eerste plaats werd in 1994 het decreet MBO's goedgekeurd (zie 3.1). Dit decreet had tot doel te komen tot MBO's van hoge kwaliteit en met de nodige garanties inzake afdwingbaarheid en transparantie.

Ook in 1994 werd de aanvaardingsplicht ingevoerd in het vernieuwde Afvalstoffendecreet. Enkel het principe van de aanvaardingsplicht staat in het Afvalstoffendecreet ingeschreven (zie kaderstuk in 3.2). Aan de Vlaamse regering wordt de bevoegdheid toegekend om de afvalstoffen aan te wijzen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt en om aanvullende regels te bepalen omtrent de wijze waarop aan de aanvaardingsplicht moet worden voldaan. De aanvullende regels gaan vooral over de verwerkingsvoorwaarden en over de mogelijkheid om een afvalbeheerorganisatie op te richten om de aanvaardingsplicht van de producenten uit te voeren.

De laatste stap werd genomen in 1997 met de goedkeuring van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA). Voor papierafval, batterijen en accu's werd de aanvaardingsplicht ingevoerd vanaf 1 juni 1998, voor afgedankte voertuigen, afvalbanden en AEEA werd 1 juli 1999 als ingangsdatum vastgelegd. Voor de betrokken afvalstromen werden aanvullende regels en doelstellingen inzake preventie, inzameling en verwerking vastgelegd. Ze vormen de basis om MBO's te sluiten en worden later in dit hoofdstuk (zie 4.2 tot 4.6) bij de bespreking van de MBO's in kaderstukjes weergegeven.

Er ontstaat dus een regelgeving in twee fasen. Eerst wordt een bepaalde afvalstof via het VLAREA onderworpen aan de aanvaardingsplicht en worden de basisvoorwaarden en -doelstellingen vastgelegd waaraan het inzamel- en verwerkingscircuit moet voldoen. Vervolgens wordt een MBO met de betrokken sector onderhandeld waarin meer in detail wordt vastgelegd op welke wijze het circuit wordt opgezet en de producenten dus uitvoering geven aan de aanvaardingsplicht.

Onderhandelen en opstellen van de MBO's

Het uitgangspunt voor de onderhandelingen van OVAM begin jaren 90 was het sluiten van een MBO met de producenten die mogelijk aan de aanvaardingsplicht zouden worden onderworpen. Dit vage startpunt plaatste de onderhandelaars van OVAM in een zwakke onderhandelingspositie en er werd dan ook weinig vooruitgang geboekt. Met het vastleggen van de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen in het VLAREA in 1997 kwam hierin verandering. Via de onderhandelingen moet een consensus worden gevonden omtrent de wijze waarop de doelstellingen zullen worden nagestreefd. Deze consensus wordt weergegeven in de ontwerp-MBO.

Het decreet MBO's bepaalt dat de ontwerp-MBO vervolgens een procedure doorloopt alvorens de MBO definitief in werking treedt. Na de publicatie van de ontwerp-MBO in het Belgisch Staatsblad is er gedurende 30 dagen

een openbare inzage mogelijk waarbij iedereen opmerkingen en bezwaren kan maken. De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MiNa-Raad) brengen een niet-bindend advies uit. De ontwerp-MBO wordt vervolgens samen met de adviezen overgemaakt aan het Vlaams Parlement dat zich binnen de 45 dagen kan verzetten tegen de sluiting van de MBO. Indien het Vlaams Parlement zich niet verzet, treedt de MBO in werking 10 dagen na de publicatie van de definitieve MBO in het Belgisch Staatsblad. Indien zich geen externe factoren voordeden, zoals verkiezingen, duurde deze officiële procedure voor de bestudeerde MBO's ongeveer 6 maanden.

Met betrekking tot de bestudeerde MBO's worden drie knelpunten in de onderhandelingsfase vastgesteld. Ten eerste duurde deze fase soms bijzonder lang. De onderhandelingen om tot de ontwerp-MBO te komen duurden voor alle MBO's meerdere jaren. Dit gaf in de praktijk aanleiding tot situaties waarin de aanvaardingsplicht reeds in voege was volgens het VLAREA, maar er nog geen uitvoering aan werd gegeven. De overheid voerde in die periodes een gedoogbeleid in afwachting tot met de bedrijfsfederaties een ontwerp-MBO kon worden overeengekomen. De overheid zit hier in een moeilijke situatie gezien ze een dubbele rol moet vervullen: samenwerken en straffen op niet-naleving. Twee factoren werken de lange totstandkomingsduur in de hand. Enerzijds de noodzakelijke samenwerking met de andere gewesten om tot een gelijklopende regelgeving te komen. Anderzijds beschouwt het bedrijfsleven de doelstellingen die reeds op voorhand werden vastgelegd in het VLAREA soms als te ambitieus of onrealistisch en worden hierover nog discussies gevoerd.

Ten tweede wordt vastgesteld dat de adviezen van SERV en MiNa-Raad nauwelijks een impact blijken te hebben. De MBO's afgedankte voertuigen en AEEA kregen een positief advies met een beperkt aantal opmerkingen. De MBO reclame kreeg enkel van SERV een voorwaardelijk positief advies. Alle andere uitgebrachte adviezen over de andere MBO's waren negatief. Toch werd door de beleidsmakers nergens rekening gehouden met de negatieve adviezen of de geformuleerde opmerkingen. Een belangrijke verklaring hiervoor is dat de inspraak te laat in het totstandkomingsproces komt. De motivatie, om de ontwerp-MBO aan te passen aan de geformuleerde opmerkingen, staat, na een lange en moeizame onderhandelingsfase die tot de ontwerp-MBO leidde, meestal op een laag peil bij beide partijen. De wil om eindelijk van start te gaan met de uitvoering van de MBO is te groot om nog veel tijd te verliezen aan het aanpassen van het ontwerp.

Een laatste vaststelling betreft het feit dat niet steeds alle belangengroepen voldoende worden betrokken in de onderhandelingen van een MBO. Vooral de private en publieke inzamelings- en verwerkingssector en kleinere (groeperingen van) producenten vallen soms uit de boot. De afwezigheid van laatstgenoemde groep komt voort uit het feit dat niet alle producenten aangesloten zijn bij een federatie. De onvolledige dekkingsgraad

werkt 'free-riding' in de hand en brengt de acceptatie van het beleid door de producenten gebonden door de MBO in gevaar. Participatie in de onderhandelingen van private en publieke inzamel- en verwerkingsactoren verhoogt de kennis over de huidige inzamel- en verwerkingssituatie waardoor een efficiënter systeem kan worden opgezet. Ook tijdens de looptijd van de MBO zou deze groep via een permanent overlegorgaan inspraak moeten krijgen in de operationele uitvoering. Dit zal de acceptatie van de regelgeving vergroten en het ontstaan van een duaal inzamel- en verwerkingscircuit vermijden (zie 5.4).

4.2 MBO pers (04-05-1998)

Doelstellingen

DEZE MBO HEEFT TOT DOEL:

(a) volgende sectoriële recyclingvoeten te behalen:	(b) vanaf 1998 te streven naar een stabilisatie van kunststof als verpakkingsmateriaal en naar het gebruik van papier dat ten minste 40 % gerecycleerde vezels bevat. Daarnaast verbinden de organisaties zich ertoe het gebruik van milieuvriendelijke inkt en lijmen te stimuleren;	(c) door middel van een stickeractie en het aanpassen van de oplages aan bepaalde gemeentelijke restricties ernaar te streven de oplages van de gratis regionale pers te reduceren met 8 % tegen 1999 en van 16 tot 18 % tegen 2000 ten opzichte van 1994.
60 % in 1998, 80 % in 1999 en 85 % vanaf 2001;		

Reeds vele jaren wordt de fractie oud papier in zowat elke gemeente 'huis aan huis' en via containerparken ingezameld. In 2000 werd gemiddeld 73 kg papier en karton per inwoner ingezameld (OVAM, 2002). Gezien de stijgende inzamelresultaten en het feit dat dit gemeentelijk inzamelsysteem goed is ingeburgerd, heeft deze MBO niet tot doel om de inzameling over te dragen aan de uitgever.

De sectoriële recyclingvoet wordt gedefinieerd als 'het relatieve gewicht van het sectoriële papierafval dat in het beschouwde kalenderjaar daadwerkelijk ingebracht wordt in een recyclingproces, ten opzichte van het totale gewicht dat tijdens het voorgaande kalenderjaar door de sectoriële papierproducenten in verbruik werd gebracht in het Vlaamse Gewest'. Gezien gegevens over de teller van deze verhouding niet beschikbaar zijn, is de doelstelling niet meetbaar en dus niet te controleren. Het papierafval wordt grotendeels verzameld op het niveau van de gezinnen en gezamenlijk meegegeven met de ophalers. De ingezamelde fractie oud papier bestaat voor 9 % uit gratis regionale pers, 10 % uit magazines en 23 % uit dagbladen (OVAM, 2002). De aanvaardingsplicht geldt echter enkel voor

uitgevers die meer dan 3 ton papier op jaarbasis op de markt brengen. Van de ongeveer 16 000 titels die in België verschijnen, zijn slechts een duizendtal titels afkomstig van door de MBO gebonden uitgevers (OVAM, 2001). Zelfs een steekproefcontrole lijkt dus een bijna onmogelijke opdracht.

Daarnaast bevat de MBO enkele preventieve doelstellingen ((b) en (c)) die echter veelal als streefdoel en niet als afdwingbare verplichtingen werden omschreven in de MBO. Bovendien gaat van sommige van deze streefdoelen weinig ambitie uit. Zo werd in 1999 in Europa al meer dan 60 % gerecycleerd materiaal aangewend voor de aanmaak van nieuwe pulp voor dag- en weekbladen (De Standaard, 2001). Net als de recyclagedoelstelling garanderen de preventieve doelstellingen dus weinig milieuwinst.

Implementatie

De verbintenissen die de uitgevers in de MBO op zich nemen, zijn enerzijds de preventieve doelstellingen ((b) en (c)) en anderzijds het ter beschikking stellen van publicatieruimte in hun dag- en weekbladen aan het Vlaamse Gewest ter waarde van 3,22 miljoen euro per jaar exclusief BTW.

De uitvoering van de MBO houdt echter geen correcte invulling van de producentenverantwoordelijkheid in. Ten eerste komt de publicatieruimte ter beschikking van het gewest en niet van de gemeenten en intercommunales die de kosten voor de papierinzameling dragen. De gemeenten worden niet vergoed voor hun inzamel- en verwerkingsinspanningen. Ten tweede moet de publicatieruimte hoofdzakelijk worden gebruikt voor sensibilisering rond papierafval en worden de creatie- en coördinatiekosten voor het plaatsen van de advertenties door het gewest gedragen. Indien men invulling wil geven aan de producentenverantwoordelijkheid valt deze taak echter ten laste van de producenten. Teneinde de opgelegde recyclagevoeten te kunnen bereiken, kan het immers noodzakelijk blijken de bevolking te sensibiliseren om hun papierafval selectief bij te houden en te verwijderen. Ten derde houdt de waarde van de publicatieruimte geen verband met de reële kost van de inzameling en recyclage van oud papier. Herrekend naar het aantal kilogram op de markt gebracht papier maken de uitgevers een financiële inspanning van ongeveer 2 cent per kilogram (OVAM, 2001). De inzamelkost daarentegen werd geschat op 5 cent per kilogram. Afhankelijk van de positieve of negatieve afzetprijs van oud papier moet hierbij nog een bijdrage worden afgetrokken of opgeteld. Idealiter zou het opgezet financieringsmechanisme moeten voorzien zijn op de schommelende kostprijs van papierinzameling en verwerking.

Uit het evaluatierapport dat begin 2001 door OVAM werd uitgebracht, blijkt dat de uitvoering van de preventieve doelstellingen niet zonder problemen verliep en de resultaten teleurstellend waren. De laattijdige en onvolledige rapportering van de uitgevers maakt het moeilijk de uitvoering van de gekwantificeerde doelstellingen na te gaan. De stickeractie liep enkele jaren vertraging op en ging pas midden 2000 van start. Tot op heden ver-

loopt deze actie gebrekkig, omdat de bedelers niet steeds rekening houden met de stickers. De oplages van de gratis regionale pers vertonen dan ook nog geen dalende trend. Ook aan de kwalitatieve inspanningsverbintenissen (b) werd een minimalistische uitvoering gegeven (OVAM, 2001). Na 2000 vond (nog) geen verdere opvolging van deze doelstellingen plaats.

Het gebrek aan een zelfstandig werkend beheersorgaan voor de uitvoering en opvolging van de MBO vormt een knelpunt (Rekenhof, 2002). Vooral de coördinatie van de datarapportering van de uitgevers wordt bemoeilijkt. Er werden geen jaarverslagen opgesteld door de sector die rapporteren over de uitvoering van de MBO. In de MBO was immers niet voorzien dat de sector zelf zou rapporteren. Deze taak berustte bij OVAM, die voor de rapportering echter was aangewezen op de toelevering van gegevens door de sector. De gegevensverstrekking door de uitgevers verliep echter met veel vertraging en was onvolledig.

4.3 MBO reclame (04-05-1998)

Doelstellingen

De doelstellingen van deze MBO afgesloten met de reclamesector zijn identiek aan de MBO pers. De doelstelling in verband met de verspreiding van gratis publicaties (doelstelling (c)) valt hier ten laste van de uitgevers die niet-geadresseerde gratis publicaties of reclamedrukwerk 'huis aan huis' verspreiden. Ongeveer 23 % van de ingezamelde hoeveelheid oud papier bestaat uit reclamewerk (OVAM, 2002).

Implementatie

De financiële verantwoordelijkheid van de uitgevers wordt ingevuld door een financiële bijdrage ter waarde van 0,37 cent per kg op de markt gebracht papier. Deze bijdrage wordt door de uitgevers gestort in het 'interventiefonds oud papier', een vereniging zonder winstoogmerk (vzw) opgericht door de organisaties die de MBO ondertekenden. Dit fonds verdeelt het verzamelde geld onder de gemeenten. De uitgevers storten daarenboven 0,12 cent per kg voor het beheer van het interventiefonds. Ook in deze MBO houdt de financiële bijdrage dus geen rekening met de reële inzamel- en recyclagekost.

In de beginperiode werd de uitvoering van deze verbintenis gekenmerkt door langdurige vertragingen. Eind 2000 was slechts 40 % van het verschuldigde bedrag doorgestort aan het interventiefonds en waren er nog geen vergoedingen aan de gemeenten betaald. De eerste betalingen aan de gemeenten vanuit het interventiefonds werden verricht in 2001 (OVAM, 2001). Onlangs werden de gemeenten vergoed voor de inzamelinspanningen van 2001. De vertragingen vinden hun oorsprong in de gegevensoverdracht van de uitgevers aan OVAM, gegevensverwerking van OVAM over de hoeveelheid selectief ingezameld papier per gemeente en de werking van het interventiefonds.

Omtrent de preventieve verbintenissen en de rapportering gelden dezelfde bevindingen die werden geformuleerd bij bovenstaande MBO pers.

4.4 MBO afgedankte voertuigen (01-07-1999)

Doelstellingen

DEZE MBO MOET ERTOE LEIDEN DAT op 1 januari 2005 (2015):

- minimaal 85 % (95 %) van het gewicht van afgedankte voertuigen wordt hergebruikt en teruggewonnen;
- minimaal 80 % (85 %) van het gewicht wordt hergebruikt en gerecycled.

Voor de inzameling en verwerking van afgedankte voertuigen bestaat reeds jarenlang een circuit waarin actoren als opkopers, schroothandelaars, slopers en shredders actief zijn. Via dit circuit wordt 70 tot 75 % hergebruikt of gerecycled (MiNa-Raad, 1998). Het hergebruik situeert zich vooral bij de slopers die de markt van tweedehandse stukken met onderdelen bevoorraden. Recyclage bestaat vooral uit de vermaling van het resterende wrak in een shredder waarbij magnetisch metaal en niet-magnetisch waardevol metaal uit de vermalen fractie worden gesorteerd. De resterende 25 tot 30 % wordt gestort. Dit shredderafval bestaat uit een mix van materialen zoals plastics, rubber, glas en textiel en is gecontamineerd door polychloorkoolwaterstoffen (CFC's), polychloorbifenylen (PCB's), zware metalen en vloeistoffen.

Tabel 1: Materiaalsamenstelling van voertuigen (%)

ferro	aluminium	non-ferro	kunststof	rubber	glas	diversen
68	6	3	12	5	3	3

Bron: www.febelauto.be, 2003.

Uit tabel 1 blijkt dat via de recyclage van de metaalfractie een recyclagepercentage van 77 % kan worden bereikt. Hergebruik van onderdelen of recyclage van andere materialen moet dan minstens 3 % bedragen om aan de MBO te voldoen. Dit kan door een doorgedreven demontage van afgedankte voertuigen of door een doorgedreven scheiding van het shredderafval. De overheid en de milieubeweging hebben een voorkeur voor demontage gezien het arbeidsintensieve karakter en de stimulering van hergebruik en ecodesign. Met het oog op materiaalrecyclage heeft selectieve demontage in vergelijking met scheiding van het shredderresidu ook het voordeel van zuivere stromen, wat de recyclage vereenvoudigt. De producenten en de recuperatiesector daarentegen verkiezen de scheiding van het shredderresidu, aangezien dit meer aansluit bij de gangbare praktijk en omdat de technische haalbaarheid van 80 % recyclage reeds is aangetoond.

Bovendien wordt de optie demontage als duurder beschouwd wegens het arbeidsintensieve karakter en onvoldoende afzetmogelijkheden voor teruggewonnen kunststoffen. Hergebruik impliceert daarenboven een daling van de verkoop van nieuwe onderdelen.

De technische haalbaarheid van de doelstelling wordt niet in vraag gesteld. In Nederland werd in 1997 reeds 86 % gerecycleerd (MiNa-Raad, 1998). De ambitiegraad is beperkt tot het veralgemeend implementeren van bestaande verwerkingstechnieken in het circuit. Hierdoor moeten een beperkt aantal niet rendabele activiteiten worden uitgevoerd die evenwel kunnen worden gecompenseerd door de rendabele activiteiten. De recyclagedoelstelling kan wel een positieve prikkel voor de productontwikkeling zijn. De trend om meer kunststoffen en minder metalen te gebruiken in nieuwe voertuigen kan hierdoor worden tegengewerkt aangezien kunststoffen moeilijker af te scheiden en te recyclen zijn. Gezien de huidige beperkingen voor de afzet van kunststoffen, verkleint toenemend gebruik van kunststoffen de economische haalbaarheid van de doelstelling. Productaansprakelijkheid van de kunststofproducenten en heroriëntatie van de recuperatiesector kunnen een economische kentering brengen.

De meerwaarde van de MBO op milieuvlak komt vooral uit de ingevoerde plicht tot depollutie gekoppeld aan de creatie van een gemonitord en controleerbaar netwerk van erkende verwerkingscentra. Depollutie staat in de MBO gedefinieerd als 'de verwijdering en/of de gescheiden of selectieve inzameling van alle vloeistoffen en vervuilende of schadelijke bestanddelen in het afgedankte voertuig, zoals batterijen, filters, airbags en katalysatoren'. Depollutie is een niet rendabele activiteit die in het bestaande circuit grotendeels werd overgeslagen. De MBO bepaalt dat geen enkele behandeling mag gebeuren zonder voorafgaande depollutie van het afgedankte voertuig. Door depollutie zal het shredderafval dat wordt gestort afnemen en minder schadelijke bestanddelen bevatten.

Implementatie

Om de coördinatie van de uitvoering van de MBO te verzorgen werd op 15 juni 1999 de vzw Febelauto door de automobielproducenten opgericht. Aangezien de doelstellingen inzake de verwerking slechts tegen 2005 moeten worden bereikt, kan nog geen oordeel worden geveld over het doelbereik. De MBO loopt daarenboven ten einde midden 2004. De reden voor deze gebrekkige afstemming tussen de looptijd van de MBO en de doelstellingen is de Europese richtlijn. Met deze MBO geeft Vlaanderen invulling aan de Europese doelstellingen. Het decreet betreffende de MBO's legt de maximale looptijd echter vast op 5 jaar. De beleidsmakers vonden het echter niet opportuun om de MBO uit te stellen.

Febelauto rapporteert over de uitvoering van de MBO op basis van de gegevens die worden verstrekt door erkende centra. Erkende centra zijn bedrijven die afgedankte voertuigen vernietigen volgens de voorwaarden vast-

gelegd in het VLAREA. In de tweede helft van 2001 werden in België 13 427 afgedankte voertuigen vernietigd in de erkende centra (Febelauto, 2002). In 2002 is dit aantal gestegen tot 59 166. Het werkelijke aantal afgedankte voertuigen in België ligt echter veel hoger.

De verklaring voor de lage instroom van voertuigwrakken ligt in de combinatie van het niet rendabel karakter van depollutie en de gebrekkige handhaving van de regelgeving op Belgisch niveau. Door de tragere uitvoering van de overeenkomsten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waalse Gewest en door het gebrek aan handhaving in het algemeen, bestaan er nog niet erkende bedrijven die afgedankte voertuigen vernietigen. Indien deze geen correcte depollutie uitvoeren, hebben zij een kostenvoordeel in vergelijking met de erkende centra en kunnen ze een hogere prijs bieden aan de laatste eigenaar. Veel voertuigen die in Vlaanderen zijn afgedankt, worden dan ook ter vernietiging aangeboden aan niet erkende centra in en vooral buiten Vlaanderen.

De producenten doen inspanningen om de afgedankte voertuigen die via de eindverkopers worden ingezameld naar erkende centra te brengen. In dit inzamel- en verwerkingscircuit dat door de producenten wordt gestimuleerd, is echter geen plaats voor hergebruik van het voertuig of van onderdelen. Het aangeboden voertuig wordt na depollutie compleet vernietigd.

Meer dan de helft van de instroom bij erkende centra komt van slopers (Febelauto, 2002). Slopers kopen voertuigen op van particulieren of eindverkopers en demonteren verkoopbare onderdelen. Volgens de MBO moet elk afgedankt voertuig gedepollueerd worden voor elke andere behandeling. De meeste slopers depollueren de voertuigwrakken zelf alvorens deze aan een erkend centrum ter vernietiging aan te bieden omdat ze dan een hogere prijs krijgen. In 2002 werd slechts 66 % van de vernietigde voertuigen gedepollueerd door erkende centra (Febelauto, 2002). Gezien de overheid nagenoeg geen controles organiseert, is er geen toezicht op de correcte uitvoering van de depollutie. Gezien het niet rendabel karakter van depollutie en de eraan verbonden investeringskost in infrastructuur moet de correcte uitvoering in twijfel worden getrokken. Het feit dat de sloopsector bestaat uit vele kleine bedrijven bemoeilijkt de controle en geeft een indicatie van de onwaarschijnlijkheid dat de investeringen daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Febelauto heeft geen controlemacht aangezien de slopers geen lid zijn van Febelauto. Door de rendabiliteit van hun activiteiten hebben ze geen nood aan financiering door Febelauto. Dit stelt ook problemen voor het rapporteringstelsel. De cijfers inzake hergebruik en recyclage gerealiseerd door de slopers worden niet opgenomen.

Om aan de lage instroom en de plaats van depollutie in de verwerkingsketen te verhelpen heeft OVAM met Febelauto voorgesteld om alle actoren in de verwerkingsketen tot een erkenning te verplichten. Deze nieuwe regeling wordt in de loop van 2003 in het vernieuwde VLAREA verwacht.

Hierdoor krijgt Febelauto een beter zicht op de volledige verweringsketen. Daarenboven kan via de creatie van erkende slopers het hergebruik van onderdelen weer een plaats krijgen in de verweringsketen die de producenten uitbouwen.

4.5 MBO afvalbanden (22-05-2000)

Doelstellingen

DE MBO MOET ERTOE LEIDEN DAT op 1 januari 2000:

- | | | |
|---|---|---|
| • een inzamelpercentage wordt bereikt van nagenoeg 100 %; | • het loopvlak van ten minste 25 % van de ingezamelde banden wordt vernieuwd; | • ten minste 65 % van de ingezamelde afvalbanden nuttig wordt toegepast op andere wijze dan door loopvlakvernieuwing. |
|---|---|---|

Deze MBO heeft enkel betrekking op afvalbanden die vrij komen op de vervangingsmarkt. Afvalbanden die vrijkomen met afgedankte voertuigen vallen onder de MBO afgedankte voertuigen. Dit aandeel wordt geschat op 6 % (Recytyre, 2002).

De mogelijke verwerkingswijzen voor afvalbanden kunnen worden opgesplitst in drie groepen: gebruik (eventueel na loopvlakvernieuwing), materiaalhergebruik van volledige, vermalen of gegranuleerde banden, en verbranding met energierecuperatie. Voor loopvlakvernieuwing is een aparte doelstelling opgenomen. Gezien de verschillende milieu-impacts van de diverse verwerkingswijzen zou de doelstelling inzake nuttige toepassing beter worden gedifferentieerd naar verwerkingswijze (MiNa-Raad, 1999).

Een vergelijking van de mogelijkheden van de diverse verwerkingsmethoden met de resultaten van het bestaande inzamel- en verwerkingscircuit leert dat vooral inzake loopvlakvernieuwing en granuleren vooruitgang kan worden geboekt. Loopvlakvernieuwing komt hoofdzakelijk voor bij vrachtwagenbanden. Een derde tot de helft van alle vrachtwagenbanden wordt hergebruikt na loopvlakvernieuwing. Gezien het aanzienlijke prijsverschil met een nieuwe band is er een grote vraag naar loopvlakvernieuwing van vrachtwagenbanden en wordt het potentieel bijna volledig benut. Diverse bronnen (o.a. OVAM, Recytyre, Vito) bevestigen dat van alle afgedankte autobanden ongeveer de helft in aanmerking komt voor loopvlakvernieuwing. Het minieme prijsverschil (5 tot 10 %) met een nieuwe band en de negatieve perceptie van de consument zorgen er echter voor dat loopvlakvernieuwing bij autobanden nauwelijks wordt toegepast.

Voor afvalbanden die niet meer in aanmerking komen voor loopvlakvernieuwing is granuleren vanuit milieuoogpunt de te verkiezen verwer-

kingswijze. Granulaat wordt bekomen door het rubber van de band te vermalen tot poeder. Granulaat wordt onder andere gebruikt in de productie van schokabsorberende tegels, atletiekbanen, speelterreinen, verkeersdrempels, rubberasfalt en nieuwe banden. De Verenigde Staten, Canada en Frankrijk zijn koplopers in het gebruik van granulaat. In Vlaanderen echter zijn de mogelijkheden nog niet echt gekend en is de vraag dan ook klein. Het granulaat dat in Vlaanderen wordt geproduceerd, wordt grotendeels uitgevoerd naar onder andere Wallonië en Frankrijk.

De looptijd van de doelstellingen is een tweede factor die de ambitiegraad beïnvloedt. De lange totstandkomingsduur heeft ervoor gezorgd dat de limietdatum voor het behalen van de doelstellingen reeds gepasseerd was bij het in werking treden van de MBO. Ook het gebrek aan einddoelstellingen zorgt ervoor dat er van deze MBO weinig impulsen uitgaan om de verwerking van afvalbanden te verbeteren (MiNa-Raad, 1999). De MBO bevat wel de afspraak dat in overleg met alle partijen tegen 31 december 2001 nieuwe doelstellingen zouden worden vastgelegd. De problematische uitvoering van de MBO zorgde ervoor dat geen nieuwe doelstellingen werden vastgelegd. Op 21 februari 2003 beslist de Vlaamse regering om de lopende MBO op te zeggen en te vervangen door een nieuwe MBO. De ontwerp-MBO doorloopt momenteel de procedure zoals voorzien in het decreet betreffende de MBO's.

Implementatie

Om de coördinatie van de uitvoering van de MBO te verzorgen werd op 9 februari 1998 de vzw Recytyre door de bandenproducenten opgericht. Recytyre rapporteert jaarlijks aan OVAM over de uitvoering van de MBO op basis van de gegevens die worden verstrekt door de gehomologeerde operatoren. Dit zijn bedrijven, actief in de inzameling en verwerking van afvalbanden, die werken volgens een norm die door Recytyre werd opgesteld. Recytyre schat het aandeel gehomologeerde operatoren op ongeveer 60 %. De rapportering geeft dus een onvolledig beeld.

Door het gebrek aan een financieringssysteem kan Recytyre deze norm niet afdwingen. Dit werkt een correcte uitvoering van de inzamel- en verwerkingsplichten tegen. De bedrijven kiezen op vrijwillige basis of ze willen werken volgens de Recytyre-norm. Momenteel betaalt de eindverkoper voor de ophaling van zijn afvalbanden en heeft de keuze om hiervoor al dan niet een beroep te doen op een gehomologeerde operator. De eindverkoper kan de kost doorrekenen aan de consument. Indien geen beroep wordt gedaan op een gehomologeerde operator verkrijgt Recytyre geen gegevens over de inzameling of verwerking. Daarnaast worden ook afvalbanden aangeboden op openbare containerparken. Aangezien Recytyre geen ophaling bij containerparken verzorgt, moeten deze zelf de kosten voor afvoer dragen. Met een financieringssysteem betaalt Recytyre, en niet de eindverkoper, de ophalers en zullen enkel gehomologeerde bedrijven

van de financiering kunnen genieten. Ook de ophaling op de containerparke-
ren kan dan worden gefinancierd. In de nieuwe ontwerp-MBO is een derge-
lijk financieringssysteem voorzien. Dit zal sterke operationele wijzigingen
met zich meebrengen.

Tabel 2: Vergelijking van de inzamel- en verwerkingsresultaten (%) met de doelstellingen voor afvalbanden (Vlaanderen, 1999-2001)

	doelstelling MBO	1999*	2000	2001
inzameling	100	130	133	83
loopvlakvernieuwing**	25	4	1	5
nuttige toepassing**	65	88	84	82

* De resultaten voor 1999 slaan enkel op het tweede semester.

** Percentage berekend ten opzichte van de ingezamelde hoeveelheid banden.

Bron: Recytyre.

Tabel 2 toont de resultaten van Recytyre. In 2001 zorgt een daling van de ingezamelde hoeveelheid ervoor dat de inzameldoelstelling niet meer wordt bereikt. Een inzamelpercentage van 100 % kan normaliter niet worden bereikt gezien niet alle ophalers van afvalbanden participeren in het Recytyre-systeem. Voor de zeer hoge inzamelpercentages die in de beginperiode werden geboekt, ziet Recytyre meerdere verklaringen:

- opruimacties van illegale of verlaten stocks;
- dekking voor slechts 90 tot 95 % van alle verkochte banden door Recytyre;
- de responsabilisering die waarschijnlijk tot gevolg heeft gehad dat garagebedrijven en bandencentrales opgebouwde stocks hebben laten afvoeren.

Verder blijkt ook dat de doelstelling inzake nuttige toepassing feilloos wordt gehaald, maar de doelstelling inzake loopvlakvernieuwing totaal niet. Correkter is te stellen dat deze laatste doelstelling nog niet goed wordt gemeten. In de realiteit ligt het aandeel loopvlakvernieuwing immers veel hoger. Recytyre krijgt hierover echter geen cijfers, aangezien deze afvalbanden meestal niet bij de gehomologeerde operatoren terecht komen. Eindverkopers die afvalbanden aanvaarden die in aanmerking komen voor loopvlakvernieuwing verkopen deze rechtstreeks door aan bedrijven die aan loopvlakvernieuwing doen. In vele gevallen komt het ook voor dat een transportbedrijf een contract heeft met een loopvlakvernieuwingsbedrijf. Dit bedrijf levert dan gewoon een dienst aan het transportbedrijf. Recytyre tracht momenteel de gegevens van bedrijven die loopvlakvernieuwing uitvoeren te verzamelen om zo een beter beeld te krijgen van het aandeel banden met loopvlakvernieuwing. Op basis van deze informatie berekende Recytyre het percentage loopvlakvernieuwing op 19 %.

Tabel 3 toont de door Recytyre geaggregeerde gegevens van de gehomologeerde operatoren over de verwerkingswijze van de ingezamelde afvalbanden. Autobanden worden hoofdzakelijk verbrand met energierterugwinning. Voor vrachtwagenbanden lijkt het aandeel verbranden sterk af te nemen ten voordele van granuleren in 2001. In absolute cijfers blijkt echter dat het aantal gegranuleerde vrachtwagenbanden in 2001 lager ligt dan in 2000. De MBO heeft voorlopig nagenoeg geen impact gehad op de verwerkingswijze van afvalbanden.

Tabel 3: Aandeel (%) van de verschillende verwerkingswijzen van afvalbanden (België)

	banden van personenwagens en bestelwagens			vrachtwagenbanden		
	1999*	2000	2001	1999*	2000	2001
tweedehands	7	7	7	0	8	0
loopvlak-vernieuwing	2	3	4	5	0	9
granuleren	10	3	3	25	28	59
verbranden	50	60	69	68	63	30
andere**	29	18	5	2	0	0
overslag	2	9	12	0	1	2

* De resultaten voor 1999 slaan enkel op het tweede semester.

** Navraag leert dat ook deze categorie vooral verbranding omvat.

Bron: Recytyre.

Niettemin staande het percentage nuttige toepassing hoog is, kan een sterke milieuwinst worden geboekt door het aandeel verbranden te vervangen door meer hoogwaardige verwerkingswijzen. Vooral voor autobanden is dit het geval. Sensibilisering van de consument moet de afzet van banden met loopvlakvernieuwing stimuleren. Het creëren van afzetmogelijkheden voor granulaat moet deze optie ook voor autobanden aantrekkelijk maken. De overheid zou hier een stimulerende rol kunnen vervullen aangezien vele toepassingsmogelijkheden voor granulaat zich in de openbare infrastructuur situeren. Ook de sector dient echter haar verantwoordelijkheid op te nemen door het zoeken naar afzetmarkten voor banden met loopvlakvernieuwing en granulaat.

4.6 MBO AEEA (10-06-2001)

Doelstellingen

MET DE MBO MOETEN tegen 1 januari 2001 volgende doelstellingen voor recyclage en hergebruik bereikt worden:

- 90 % voor de grote apparaten en 70 % voor de andere;
- 95 % voor het (non-)ferrometaal en 20 % voor kunststoffen (de resterende 80 % moet nuttig worden toegepast).

Shredderinstallaties recupereren reeds vele jaren ferrometaal. Moderne scheidingstechnieken zijn in staat om het non-ferrometaal uit het shredderresidu af te scheiden. Ook voor het sorteren en recycleren van kunststoffen is een gamma technieken voorhanden. De recyclagedoelstellingen nopen tot een toepassing van bestaande verwerkingsmethoden.

De doelstelling om 90 % van het gewicht van de ingezamelde grote toestellen te recycleren is voorlopig nog moeilijk haalbaar voor groot witgoed. Momenteel ligt het aandeel op 83 % (Recupel, 2003). Dit kan de producenten aanzetten om bepaalde materialen te vervangen door beter te recycleren kunststoffen of metalen. Ook de doelstelling om kunststoffen 100 % nuttig toe te passen is heden niet haalbaar. Daarenboven vragen de meest verontreinigde kunststoffen een behandeling als gevaarlijk afval die in vele gevallen niet als nuttige toepassing kan worden aangemerkt, omwille van de te hoge verontreiniging of het te lage energierendement.

De grootste milieuwinst komt van de plicht tot depollutie waardoor de meest schadelijke onderdelen of materialen worden verwijderd voor het toestel wordt vernietigd. Hierdoor zal het shredderafval dat wordt gestort, afnemen en minder verontreinigd zijn. Daarnaast zal de recyclagegraad van de kleine en beeldbushoudende toestellen stijgen. Gezien de lage of zelfs negatieve restwaarde werden deze toestellen voorheen grotendeels verwijderd zonder enige voorafgaande bewerking.

De meeste kritiek die vooral door de milieubeweging en de kringloopcentra op deze MBO wordt geuit betreft het ontbreken van specifieke inzamelen en hergebruikdoelstellingen. Inzameldoelstellingen verplichten de industrie om actief AEEA in te zamelen en lekstromen op te sporen. Het is echter moeilijk een inzameldoelstelling te bepalen die voldoende hoog is om een actieve aanpak van de industrie te verkrijgen en toch haalbaar is.

Daarenboven werd de doelstelling van 4 kg per inwoner die de Europese richtlijn inzake AEEA voorschrijft tegen eind 2006 reeds in 2002 gehaald in Vlaanderen. Na de eerste ervaringen met het inzamelsysteem en vergelijkende studies met het buitenland, moet het evenwel mogelijk zijn om in een volgende fase inzameldoelstellingen op te nemen.

Het vraagstuk omtrent het al dan niet opnemen van hergebruikdoelstellingen is echter evenmin eenvoudig. Men moet immers rekening houden met technische, ecologische en sociale factoren. Sociale factoren pleiten voor hergebruik. In vele gevallen is de technische levensduur groter dan de gebruiksduur van het toestel door de consument waardoor hergebruik perfect mogelijk is. De ecologische factor pleit echter niet steeds voor hergebruik. De milieu-impact van een toestel wordt bovenal veroorzaakt in de gebruiksfase en slechts in beperkte mate in de productie- en afvalfase. Aangezien productontwikkelingen leiden tot toestellen die steeds zuiniger omspringen met energie, water en andere hulpmiddelen weegt de voorkomen milieuhinder door hergebruik (minder productie en minder afvalverontreiniging) in vele gevallen niet op tegen de milieuwinst van nieuwe efficiëntere toestellen in de gebruiksfase.

Ook hier merken we een gebrekkige timing tussen de doelstellingen en de looptijd van de MBO. De recyclage- en hergebruikdoelstellingen gelden vanaf 2001 maar door de lange onderhandelingsfase ging de MBO pas zes maand later van kracht. Tussentijdse- en einddoelstellingen ontbreken bovendien als impuls om een verdere daling van de verontreiniging door de verwerking van AEEA na te streven.

Implementatie

Om de uitvoering van de MBO in goede banen te leiden werd door de invoerders en producenten van EEA de vzw Recupel opgericht. Recupel besteedt de inzameling en verwerking van AEEA uit aan derden. Vier verwerkingscentra, 2 in Vlaanderen en 2 in Wallonië, werden geselecteerd door Recupel voor het verwerken van de ingezamelde afvalstroom.

Tabel 4: De ingezamelde hoeveelheid AEEA in aantallen (België, 2002)

fractie	Vlaanderen	Brussel	Wallonië	België
koel- en vriesapparaten	167 341	6 132	50 896	224 369
groot witapparaten en huishoudelijke toestellen*	123 216	6 059	54 963	184 238
beeldbuishoudend materiaal**	218 619	10 221	88 167	317 008
ander elektronisch materiaal***	1 246 658	28 204	527 837	1 802 699
<i>totaal</i>	<i>1 755 834</i>	<i>50 616</i>	<i>721 863</i>	<i>2 528 313</i>

* wasmachine, grote oven, droogkast, elektrisch vuur ...

** tv en monitor

*** computer, tuingereedschap, radio, kleine huishoudelijke toestellen ...

Bron: Recupel, 2003.

In 2002 werd in België meer dan 2,5 miljoen AEEA ingezameld en verwerkt via het Recupel netwerk (tabel 4). Dit is ongeveer 3,5 kg per inwoner (Recupel, 2002). De dekkingsgraad van de inzameling door Recupel is onbekend. Het staat echter vast dat een deel van de AEEA niet via het Recupel

systeem wordt ingezameld en verwerkt. Deze lekstroom bestaat hoofdzakelijk uit afgedankte toestellen met een positieve restwaarde. De laatste eigenaar wordt aangetrokken door alternatieve kanalen die hiervoor een prijs betalen. De consument kan met zijn AEEA ook terecht op openbare containerparken. Ook voor eindverkopers met kleine hoeveelheden bestaat deze mogelijkheid. Recupel verzorgt de ophaling bij de containerparken.

In volume uitgedrukt wordt 80 % bij de containerparken en 20 % bij de eindverkopers opgehaald. Toch vindt 80 % van de ophaaltransporten plaats om AEEA op te halen bij eindverkopers, wat voor een relatief hoge inzamelkost zorgt. De ingezamelde toestellen worden afgevoerd naar verwerkingsbedrijven die conform het VLAREA AEEA verwerken. In dit inza- mel- en verwerkingsnetwerk vindt geen scheiding plaats van toestellen die in aanmerking komen voor hergebruik. Een dergelijke scheiding is echter verplicht door de MBO. Uit tabel 5 blijkt dat de verwerkingsdoelstelling voor kunststof nog niet werd bereikt.

Tabel 5: Aandeel van de verwerkingwijzen (%) voor de verschillende materialen van de ingezamelde AEEA (België, 2002)

	ferro	non-ferro	kunststof	andere	totaal
recyclage	99	95	41	64	80
energierecuperatie	0	0	28	6	6
verbranden	0	0	1	0	0
storten	1	5	30	30	14

De percentages zijn berekend op basis van het gewicht.

Ferro: deze fractie bevat ijzerhoudend materiaal met meer dan 99 % ijzer.

Non-ferro: deze fractie bevat allerlei metalen waaronder vooral aluminium, koper, tin, lood, zink en legeringen.

Kunststof: deze fractie bevat vooral polyetheen (PE), polypropyleen (PP), polystyrol (PS), PUC, acrylnitrilbutadiëenstyreen (ABS), polyurethaan (PUR), plastics en kunstrubber.

Andere: deze fractie bevat vooral glas, beton, papier, hout en karton.

Bron: Recupel, 2003.

Om aan de doelstellingen van de MBO te voldoen, wordt een milieubijdrage aan de consument aangerekend bij aankoop van een toestel. De bijdrage is gedifferentieerd per productgroep (koelkasten, computers ...) op basis van de reële verwerkingskost. Er wordt rekening gehouden met de geschatte hoeveelheid ingezameld AEEA. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan het principe 'de vervuiler betaalt'.

Als alternatief voor het opnemen van aparte inza- mel- en hergebruikdoel- stellingen kan worden gedacht aan een bijsturing van het inza- melsys- teem. De inperking van de inza- melplicht voor de eindverkopers ten nadele van de containerparken verkleint de inza- melkost en de kans op lekstro- men. De sector moet dan de volledige kost die de gemeenten hiervoor maken vergoeden. Een uitzondering kan worden gemaakt voor grotere toe-

stellen die aan huis worden geleverd. Om hergebruik een plaats te geven kan worden geopteerd voor een sensibilisering van de consument om herbruikbare toestellen naar kringloopcentra te brengen. Dit spaart kosten voor sortering, opslag en transport voor Recupel en leidt gezien het onduidelijk statuut van hergebruik toch tot een voldoende volume voor hergebruik. De sensibilisering kan worden georganiseerd op kosten van Recupel.

5 BEOORDELING

5.1 Beoordeling van de geanalyseerde MBO's

In tabel 6 worden de belangrijkste bevindingen over de vijf MBO's kort samengevat aan de hand van vier criteria. Het eerste criterium geeft aan of de MBO tijdig in werking trad. De volgende twee criteria beoordelen het inzamel- en verwerkingssysteem. In een succesvol systeem zijn lekstromen minimaal en worden de ingezamelde afvalstoffen verwerkt volgens de best beschikbare technologieën. Het laatste criterium gaat na of de producenten de financiële verantwoordelijkheid van de inzameling en verwerking dragen.

Tabel 6: Analyse van de MBO's aan de hand van enkele criteria

criteria	pers	reclame	afgedankte voertuigen	afval- banden	AEEA
timing	+	+	+	-	-
dekkingsgraad	•	•	-	-	-
ambitie verwerking	•	•	+	-	+
financiering	-	-	-	-	+

• staat voor niet van toepassing, met + of - wordt de beoordeling ten aanzien van een criterium weergegeven.

Het criterium *timing* vergelijkt de datum waarop de aanvaardingsplicht in voege trad met de datum waarop de MBO in werking trad. De MBO afvalbanden trad ongeveer een jaar te laat in werking, de MBO AEEA bijna 2 jaar. Voor de eerste MBO zorgde een regeringswissel voor de vertraging. De laatstijdige regelgeving in de andere twee gewesten was de oorzaak van de vertraging bij de MBO AEEA.

Het tweede criterium is de *dekkingsgraad* van de inzameling onder beheer van de producenten. Zowel bij de afgedankte voertuigen en de afvalbanden lekt een aanzienlijk deel van de afvalstroom weg via andere kanalen. Bij AEEA wordt dit aandeel minder groot ingeschat. Gezien de inzameling van papier niet onder de controle van de uitgevers plaatsvindt, is dit criterium hier niet van toepassing. Dit geldt eveneens voor de verwerking.

Een gunstige beoordeling van de *ambitiegraad* van de verwerking impliceert een toepassing van de best beschikbare technologieën. Enkel inzake

de afvalbanden wordt dit negatief beoordeeld gezien het hoog percentage verbranding, niettegenstaande meer hoogwaardige technieken voorhanden zijn. Inzake afgedankte voertuigen en AEEA zijn slechts beperkte verbeteringen mogelijk.

Het laatste criterium beoordeelt of de *kost* voor selectieve inzameling en verwerking volledig door de producenten wordt gedragen. Bij de MBO's inzake papierafval werd geargumenteed dat de kosten voor een groot deel ten laste van de gemeenten blijven. Gezien de positieve waarde van een voertuigwrak werd in de MBO geen financieringsmechanisme voorzien. De depollutiekost wordt afgewenteld op de slopers en erkende centra. Door het gebrekkig handhavingsbeleid geeft dit aanleiding tot lekstromen. Voor afvalbanden is evenmin financiering voorzien. In de gevalstudie werd aangetoond dat het gebrek aan een financieringssysteem verantwoordelijk is voor de onvolledige dekkingsgraad. De kosten worden gedragen door de eindverkopers die deze al dan niet doorrekenen aan de consument. De containerparken dienen zelf de kosten te dragen voor de ingezamelde afvalbanden. In de MBO AEEA werd een financieringsmechanisme uitgewerkt dat in beginsel positief wordt beoordeeld. Er wordt echter vastgesteld dat de prijs die de consumenten betalen eerder aan de hoge kant ligt. Dit kan worden verbeterd door de ophaling bij de distributiesector te verminderen ten voordele van de containerparken. De containerparken dienen dan wel volledig te worden vergoed voor hun inzamelinspanningen.

5.2 Doelstellingen

Inzamel- en verwerkingsdoelstellingen

De hoofddoelstelling van de aanvaardingsplicht is de bevordering van selectieve inzameling en milieuverantwoorde verwerking van afvalstoffen. In het VLAREA wordt deze achterliggende doelstelling geoperationaliseerd door het opleggen van inzamel- en verwerkingsdoelstellingen. Aan de hand van drie criteria wordt de operationalisering beoordeeld: de omzetting naar gekwantificeerde resultaatsverbintenissen, de timing en de ambitiegraad.

De verwerkingsdoelstellingen zijn voor alle MBO's omgezet naar gekwantificeerde doelstellingen. Voor de opvolging van de doelstellingen is nood aan monitoringmechanismen die de verschillende stoffen en materialen doorheen de verwerkingsketen volgen. Voor voertuigwrakken moet dit systeem nog op punt gesteld worden. Voor de MBO's papier zijn de recyclingvoeten in de praktijk niet meetbaar. Inzameldoelstellingen zijn enkel voor de MBO's papier en afvalbanden vastgelegd.

De timing van de doelstellingen is voor bijna alle MBO's gebrekkig. Bij de MBO's afvalbanden en AEEA lag de limietdatum voor het behalen van de doelstellingen voor de inwerkingtreding van de MBO. Bij de afgedankte voertuigen is de looptijd van de MBO korter dan de limietdatum van de doelstellingen.

De ambitiegraad van de doelstellingen is wisselend voor de verschillende MBO's. Voor de MBO afvalbanden zorgt een gebrekkige differentiëring van de doelstelling voor nuttige toepassing voor een laag ambitieniveau. Bij de MBO afgedankte voertuigen en vooral bij de MBO AEEA sluiten de doelstellingen nauw aan bij de best beschikbare technologieën. De recyclagedoelstellingen nopen tot een nagenoeg volledige recyclage van de metalen. Van AEEA moet daarnaast de volledige kunststoffractie nuttig worden toegepast, inclusief 20 % recyclage. Dit is nog niet haalbaar. Van afgedankte voertuigen moet nog voor ongeveer 5 % hergebruik van onderdelen of recyclage van kunststoffen of glas plaatsvinden. Technisch gezien is een groter aandeel mogelijk.

Preventieve doelstellingen

De beperkte gewestelijke bevoegdheid inzake preventie en de internationale context waarin de producenten opereren (zie 5.3), maken preventieve doelstellingen in Vlaamse MBO's weinig haalbaar. Vlaanderen tracht deze beperkingen te ontwijken. Enerzijds door op vrijwillige basis engagementen op het vlak van productbeleid van de producenten te bekomen.

Anderzijds door zich te concentreren op zaken die wel tot haar bevoegdheid behoren: hergebruik en sensibilisering van de consument (aankoopkeuze, tips voor zuiniger en langer gebruik ...).

Bovenstaande beperkingen leiden tot doelstellingen die op gebrekkige wijze worden geoperationaliseerd. De doelstellingen zijn onvoldoende vastgelegd in afdwingbare en meetbare doelstellingen. Veelal betreft het vage inspanningsverbintenissen waarin de producenten zich ertoe engageren om bij de productontwikkeling te streven naar producten met een beperkte milieu-impact, langere levensduur, hoge repareerbaarheid, enz.

5.3 Operationaliseringsfase

Afdwingbaarheid van de aanvaardingsplicht

Een van de grote knelpunten in de regelgeving van de aanvaardingsplicht en de verdere concretisering via het VLAREA en de MBO's is het gebrek aan afdwingbaarheid (MiNa-Raad, 2000). Dit knelpunt moet worden gezien tegen de achtergrond dat de doelstellingen reeds in een vroege fase in het VLAREA worden vastgelegd. De producenten beschouwen de doelstellingen soms als te ambitieus of onrealistisch en zijn niet geneigd om een MBO met onhaalbare doelstellingen aan te gaan. In het kader van de aanvaardingsplicht bestaat de mogelijkheid om proces-verbaal op te stellen tegen een producent. Deze sanctie is echter enkel effectief om individuele producenten tot participatie in een bestaande MBO te bewegen. Om een sector ertoe te brengen een MBO af te sluiten binnen de opgelegde termijn en de naleving ervan te garanderen, is deze sanctie minder geschikt. De dreiging om tegen alle producenten een proces-verbaal op te stellen mist geloofwaar-

digheid. Er is nood aan een afschrikkings- of aantrekkingsinstrument dat op de volledige sector inwerkt.

De ecotakswetgeving vormt een dergelijk sanctiemechanisme bij de inzameling en verwerking van batterijen. Indien voor een bepaald jaar de doelstellingen niet worden behaald, kan de ecotaks met terugwerkende kracht voor dat jaar worden geïnd. Hoewel deze sanctie niet stringent wordt toegepast, zitten de beleidsmakers in vergelijking met de aanvaardingsplicht hierdoor wel in een sterkere onderhandelingspositie. Het gebruik van de ecotaks als sanctiemechanisme in het kader van de aanvaardingsplicht ligt echter niet voor de hand gezien de ecotaks een federale en de aanvaardingsplicht gewestelijke regelgeving is. Daarenboven zijn de doelstellingen en de geïmplementeerde producten van de ecotaks niet geheel in overeenstemming met de aanvaardingsplicht. Afstemming van de federale beleid in samenwerking met de drie gewesten is voor deze optie een absolute noodzaak.

Milieubeleidsovereenkomsten als beleidsinstrument

De instrumentkeuze kwam niet echt aan de orde in de beleidsvorming (Rekenhof, 2002). Het voornemen om MBO's af te sluiten stond reeds in het begin van het beleidsproces vast en werd vervolgens niet meer echt in vraag gesteld. De voorkeur voor het beleidsinstrument MBO wordt verklaard doordat het toelaat een collectieve oplossing op sectorniveau tot stand te brengen.

Het gebruik van MBO's als beleidsinstrument leidt tot een onderhandelings spel tussen overheid en industrie. Dit is voor beide partijen een nieuwe en ongekende situatie. De overheid moet krachtig uit de hoek komen om tot een ambitieuze doelstelling te kunnen komen maar ook voldoende openstaan voor de inbreng van de industrie. De industrie streeft in de eerste plaats naar haalbare doelstellingen en tracht vergaande veranderingen en bijkomende kosten te vermijden, maar mag niet te zeer als onwillige partner overkomen bij de beleidsmakers. We kunnen dan ook spreken van een leerproces om met dit instrument om te gaan. Er zijn aanwijzingen dat dit leerproces vruchten begint af te werpen. De laatst gesloten MBO AEEA wordt algemeen als de beste beschouwd. De herziening van de MBO afvalbanden als alternatief voor een sanctie voor de te lage inzamelresultaten vormt een tweede aanwijzing.

Het gebruik van het instrument MBO beperkt de beleidsvrijheid van de overheid. Dit vormt een mogelijk knelpunt. Het decreet MBO's voorziet dat de overheid gedurende de looptijd van de MBO geen nieuwe regelgeving mag opleggen hetzij in gevallen van dringende noodzaak of om te voldoen aan Europese of internationale verplichtingen. Dit kan een probleem vormen indien de overheid bij tussentijdse evaluaties niet akkoord gaat met de uitvoering van de MBO en/of bijkomende regels wil opleggen. De overheid kan in principe de MBO opzeggen, maar dit vormt een moeilijke basis om vervolgens tot een nieuwe MBO te komen. Voor bijsturing gedurende

de looptijd van de MBO is de overheid afhankelijk van de instemming van de producenten.

Collectieve uitvoering van een individuele plicht

Hoewel een MBO door een collectieve uitvoering de efficiëntie bevordert, ondermijnt het potentieel één van de basisdoelstellingen van de aanvaardingsplicht. Via de aanvaardingsplicht wil men de producent confronteren met de kost voor de inzameling en verwerking van zijn product in de afvalfase. Dit moet de producent stimuleren om vanaf de ontwerpfase rekening te houden met de verwerkingskosten om te komen tot producten die een langere levensduur bezitten, eenvoudiger te herstellen, te demonteren en te recyclen zijn. Om deze stimulans in de praktijk te realiseren, is het noodzakelijk dat de individuele producent geconfronteerd wordt met de reële kost voor de inzameling en verwerking van zijn product. Indien via een MBO een collectief systeem wordt opgezet, moet dit systeem voorzien in een mechanisme dat de reële kosten doorrekent aan de individuele producenten. Financiering is noodzakelijk indien de kosten hoger zijn dan de ontvangsten van de afzet van herbruikbare onderdelen en teruggewonnen materialen.

Geen enkele van de huidige MBO's voorziet in een financieringssysteem dat de reële kost doorrekent aan de individuele producenten. Enkel de MBO AEEA en de MBO reclame bevatten een financieringsmechanisme. De verdeling van de kosten gebeurt op basis van de verkoopcijfers. Dit is eenvoudig hanteerbaar als verdeelsleutel en vormt een goede kwantitatieve benadering van de reële kosten. Van de producent die veel verkoopt, zullen veel toestellen worden ingezameld. Er ontbreekt echter een kwalitatieve benadering die voordelig is voor producenten die eenvoudig te verwerken producten voortbrengen. Hierdoor zou het marktmechanisme een dynamiek op gang brengen die ecodesign bevordert. Door de uniforme doorrekening van de kosten ontstaat echter een statisch systeem (SERV, 2000).

Rol van de MBO's in het preventiebeleid

Preventie is de topprioriteit binnen het Vlaamse afvalbeleid. De rol die aanvaardingsplicht en de MBO's hierin kunnen spelen is echter beperkt door de bevoegdheidsverdeling in het afvalbeleid en de internationale context waarin de producenten opereren. Doelstellingen inzake productdesign, kwantitatieve preventie, stimuleren van recyclagemarkten ... worden door de aanvaardingsplicht weliswaar indirect ondersteund (beslissingen die genomen worden bij de productontwikkeling bepalen in een latere fase de mogelijkheden in de verwerkingsketen), maar moeten ook via andere instrumenten worden waargemaakt (OVAM, 2003). Hergebruik is de voorname Vlaamse bevoegdheid op het gebied van preventie. Hergebruiksdoelstellingen impliceren echter een belangenconflict in hoofdzaak van de producenten. Hergebruik wordt veelal gezien als een indirecte vorm van concurrentie. Daarenboven leidt hergebruik tot stijgende kosten

in de inzameling. Er moet voorzichtiger worden omgegaan bij transport-, laad-, stapel- en losactiviteiten en een sortering moet worden voorzien. Dit kan een verklaring bieden voor de beperkte resultaten.

Voertuigen, banden en elektrische en elektronische toestellen worden geproduceerd door multinationale ondernemingen die op wereldvlak opereren en hun producten niet afstemmen op de Vlaamse of Belgische markt. Om de productstrategie van dergelijke ondernemingen te sturen moeten maatregelen op Europees niveau worden genomen. Vlaanderen tracht daartoe een trekkersrol te spelen, maar is afhankelijk van de medewerking van het federale en/of Europese beleid voor een effectieve en efficiënte regelgeving. In eerste instantie is een afstemming van het federale productbeleid en het gewestelijk preventiebeleid op elkaar noodzakelijk. Het federale richtplan inzake productbeleid en milieu (2003-2005) dat door de Federale Diensten voor het Leefmilieu werd uitgewerkt, vormt hiertoe een mogelijk aangrijpingspunt als de samenwerking tussen deze federale dienst en de gewesten verder wordt aangescherpt. De schaal van deze regelgeving is echter nog niet voldoende afgestemd op het speelveld waarin de producenten actief zijn. Daartoe moeten normen op Europees niveau worden vastgelegd. Enkele bepalingen werden reeds vastgelegd. De Europese Richtlijn 2000/53/EC betreffende afgedankte voertuigen verbiedt vanaf 1 juli 2003 het gebruik van kwik, zeswaardig chroom, cadmium en lood in nieuwe wagens. Richtlijn 2002/95/EC verbiedt vanaf 1 januari 2008 het gebruik van lood, kwik, cadmium, zeswaardig chroom, polygebromeerde bifenylen (PBB's) en polygebromeerde difenylethers (PBDE's) in nieuwe elektrische en elektronische toestellen.

5.4 Uitvoeringsfase

Ontstaan van een duaal inzamel- en verwerkingscircuit

De finale output van het beleidsproces zijn de vijf MBO's. De aanvaardingsplicht en de uitwerking ervan via de MBO's schrijven voor, hoe een bepaalde afvalstroom moet worden behandeld. Aan de producenten wordt de opdracht opgelegd deze voorschriften in de praktijk te realiseren. Het zijn echter actoren in de inzamelings- en verwerkingssector die de activiteiten uitvoeren. De beleidsmakers willen dus langs de producenten om de inzameling en verwerking sturen. De producenten beschikken echter niet steeds over voldoende middelen om veranderingen bij bedrijven in de inzamel- en verwerkingssector af te dwingen. Indien de inzamel- en verwerkingsactiviteiten niet rendabel zijn, kan wel een invloed worden uitgeoefend indien de producenten door middel van een fondsvorming deze activiteiten financieren.

De meeste afvalstromen werden reeds ingezameld en verwerkt door private en publieke inzamel- en verwerkingsactoren lang voor er sprake was van de invoering van de aanvaardingsplicht. De strategie van de producen-

ten bestaat erin deze bedrijven te overtuigen om hun activiteiten uit te voeren volgens een norm die door hen werd opgesteld. De bedrijven die deze norm aannemen, werken volgens de voorwaarden vastgelegd in de MBO en rapporteren de ingezamelde en verwerkte hoeveelheden aan de producenten. Op deze wijze komt het inzamel- en verwerkingscircuit van de producenten tot stand en rapporteren de producenten aan de overheid.

Aangezien het werken volgens de norm gepaard gaat met een kostenverhoging en door het gebrek aan afdwingbaarheid van de norm, stellen we vast dat niet alle bedrijven hierop ingaan. Hierdoor ontstaat er een situatie waarin twee inzamel- en verwerkingscircuits voor een afvalstroom naast elkaar bestaan. Enerzijds het circuit dat wordt beheerd door de producenten en anderzijds een circuit van vrije marktwerking dat bestaat uit actoren die niet opereren onder de controle van de producenten.

Het bestaan van dit dubbel circuit verklaart de onvolledige dekkingsgraad. Economisch gezien kan dit probleem zich enkel stellen bij afvalstoffen met een positieve restwaarde. Dit is het geval bij afgedankte voertuigen en sommige fracties van het AEEA (deze met een hoge metaalwaarde).

Afvalbanden hebben in principe een negatieve waarde maar de eindverkopers betalen de ophalers. Actoren zoals ophalers, slopers en schroothandelaars kunnen hierdoor op legale basis rendabele inzamel- en verwerkingsactiviteiten uitoefenen zonder controle van de producenten. Het problematisch aspect betreft het feit dat dit netwerk aan minder strenge milieuvoorschriften moet voldoen in vergelijking met het netwerk dat in het kader van de MBO door de producenten werd opgezet. Hierdoor krijgt het alternatieve circuit een competitief voordeel. Vooral bij de MBO afgedankte voertuigen vormt dit, gezien de positieve restwaarde van een voertuigwrak, een significant probleem. Minimaal zouden beide circuits aan dezelfde milieuvoorwaarden moeten voldoen.

Naar een volledige dekkingsgraad?

Het bestaan van een dubbel circuit zorgt voor een onduidelijke situatie. Enerzijds verplicht de overheid de producenten om bepaalde inzamel- en verwerkingsdoelstellingen te halen, maar anderzijds laat ze actoren toe die niet participeren in het producentencircuit. De duale situatie leidt tot ongenoegen in beide kampen. De vrije marktwerking wordt tegengewerkt omdat de producenten verantwoordelijk zijn gesteld voor de afvalstromen en ze bijkomende voorwaarden opleggen aan de inzamel- en verwerkingsbedrijven. De producenten wijzen naar het gebrek aan controle over de vrije markt indien bepaalde inzamel- of verwerkingsdoelstellingen niet worden bereikt. Ze gaan ervan uit dat het opzetten van een circuit voor de afvalstroom volstaat. Ze garanderen dat de goederen die ze verzamelen op correcte wijze worden verwerkt. Dat er daarnaast een deel van de afvalstroom weglekt, beschouwen ze niet als een schending van de aanvaardingsplicht gezien ze deze stroom niet onder controle kunnen krijgen.

Het dubbelzinnig karakter van deze situatie begin langzaam door te dringen bij de beleidsmakers en er wordt aan oplossingen gewerkt. Hoewel beide netwerken naast elkaar moeten kunnen blijven bestaan, stimuleert de overheid in de praktijk het netwerk van de producenten. Dit netwerk heeft als voordeel dat de overheid minder inspanningen op het vlak van controle, monitoring en rapportering heeft. De verplichte depollutie voor alle actoren die afgedankte voertuigen behandelen, brengt de milieuvorschriften voor het alternatief circuit op gelijk niveau. Onrechtstreeks heeft deze maatregel tot doel de verwerkingsactiviteiten verlieslatend te maken waardoor alle actoren zullen moeten aansluiten op het producentencircuit om hun activiteiten te laten vergoeden. Het opnemen van een financieringsmechanisme in de nieuwe MBO afvalbanden heeft hetzelfde doel.

Het mag echter geen doel op zich zijn om te evolueren naar een situatie waarin de totale verwerkingsketen gecontroleerd wordt door de producenten en de vrije marktwerking wordt tegengewerkt. Hierdoor dreigt een statisch systeem te ontstaan. De grote uitdaging bestaat erin om beide circuits beter te integreren zodanig dat de impulsen die uitgaan van de vrije marktwerking blijvend aanwezig zijn.

Opvolging van de MBO's

De strikte naleving van de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen lijkt voor de beleidsmakers in de eerste jaren van de MBO's van ondergeschikt belang. In de evaluaties die OVAM maakt over de uitvoering van de MBO's wordt slechts in beperkte mate aandacht besteed aan het bereiken van de doelstellingen. In vele gevallen zijn nog geen adequate monitoringssystemen die het mogelijk maken de doelstellingen op te volgen (Rekenhof, 2002). Het niet bereiken van de doelstellingen of het niet rapporteren over de doelstellingen leidt eerder tot verdere gesprekken tussen de overheid en de sector dan tot bepaalde sancties. Het beleidsvoornemen om meer slopers te erkennen als eerstelijnsbedrijven in de verwerkingsketen van voertuigwrakken en het opnemen van een financieringsmechanisme in een nieuwe ontwerp-MBO voor afvalbanden moeten in dit licht worden gezien.

Het opzetten van een lekvrij, milieuverantwoord en efficiënt netwerk voor de inzameling en verwerking van een bepaalde afvalstroom geldt als eerste prioriteit. Deze doelstelling mag niet worden onderschat gezien het bestaande circuit verregaande veranderingen moet ondergaan. Daarbij is het in de eerste plaats cruciaal dat enkele zwaar vervuilende activiteiten, zoals het storten van schadelijke stoffen in het shredderresidu, worden stopgezet. Daarenboven zijn doelstellingen die haalbaarheid en ambitieniveau verzoenen in de eerste fase moeilijk te bepalen door het gebrek aan gegevens en inzicht in de bestaande inzamel- en verwerkingssituatie. De actieve deelname van de inzamelings- en verwerkingssector via een overlegorgaan kan hierin een belangrijke rol spelen. Het opzetten van een monitoringmechanisme moet dan ook begrepen worden als een belangrijk

onderdeel in het opzetten van de logistieke structuur. Dit zal de informatie over de afvalstroom bij overheid verhogen wat toelaat om in een volgende fase naar ambitieuze en controleerbare doelstellingen over te gaan.

5.5 Resultaten

In laatste instantie wordt de outcome van de MBO's beoordeeld. Aangezien de MBO's nog lopende zijn, gaat de beoordeling uit van voorlopige resultaten. De outcome zijn de inzamel- en verwerkingsnetwerken die zijn opgezet door de producenten. Dit resulteert enerzijds in een positief milieueffect door toegenomen milieuverantwoorde verwerking en anderzijds in sterke economische neveneffecten.

Outcome

De outcome slaat op de gedragsverandering van de producenten. De impact van de MBO's op de producenten is zeer beperkt. Het opzetten van een inzamel- en verwerkingscircuit werd gedaan door het opstellen van een norm waaraan bestaande bedrijven zich dienen aan te passen. De kosten voor de uitvoering werden doorgerekend aan de consument of aan bedrijven in de inzamelings- en verwerkingssector. De organisaties die door de producenten werden opgezet om de MBO's uit te voeren, hebben als voornaamste taken de controle op de naleving van de norm, het beheer van het financieringssysteem en het rapporteringssysteem. Zowel in personele en financiële middelen zijn deze organisaties beperkt. Dit terwijl de organisaties idealiter zouden moeten uitgroeien tot expertise- en kenniscentra die het monitoringsysteem beheren, zoeken naar afzetmarkten voor herbruikbare onderdelen en gerecycleerde materialen, onderzoek doen naar recyclagetechnieken, materialen, ecologische productontwikkeling, enz.

Milieueffect

De impact op milieuvlak is afhankelijk van de dekkingsgraad en de verwerkingsvoorwaarden van het opgezet inzamel- en verwerkingscircuit. Inzake de afvalstromen AEEA en afgedankte voertuigen valt een zekere verbetering te noteren. Door het gebrek aan gegevens over de situatie die voorafging aan de MBO's is dit echter moeilijk aan te tonen. Voor voertuigwrakken en AEEA zorgt de depollutie voor een daling van de verontreinigingsgraad van het shredderafval. Eveneens valt een grondstof- en energiebesparing te verwachten door toegenomen recyclage en energetische recuperatie. Hierdoor zal uiteindelijk minder afval op stortplaatsen terechtkomen. De dekkingsgraad is bij de MBO voertuigwrakken echter te beperkt om van een echt succes te spreken, de MBO AEEA kent een redelijke dekkingsgraad. Een negatief aspect van de opgezette inzamel- en verwerkingscircuits is het gebrek aan hergebruik. Al wat wordt ingezameld, wordt zonder onderscheid verwerkt.

Inzake afvalbanden en papierafval is enige impact op milieugebied nagevoel onbestaande. De uitvoering van de MBO afvalbanden kan worden omschreven als een inventarisatie van de reeds bestaande verwerking van afvalbanden. Vooral bij autobanden kan een toenemend gebruik van de verwerkingsopties loopvlakvernieuwing en granuleren een sterke milieuwinst teweeg brengen. Inzake papierafval werd evenmin iets gewijzigd aan de bestaande inzameling en verwerking.

Neveneffecten: schaalvergroting in de inzamel- en verwerkingssector

Grote economische implicaties van de MBO's situeren zich in de inzamelings- en verwerkingssector. Het is deze sector die veranderingen moet ondergaan om de doelstellingen voor de producenten te bereiken. Het zijn de bedrijven in deze sector die de investeringsrisico's dragen. De economische effecten op deze sector zijn niet te onderschatten. Deze sector kenmerkt zich door een fijnmazig netwerk van vele kleine spelers die zich elk toeleggen op een beperkt aantal activiteiten. Door de aanvaardingsplicht zal door horizontale en verticale integratie de situatie evolueren naar een sector waar slechts enkele grote spelers actief zijn.

Ten eerste nopen de verwerkingsvoorwaarden tot nieuwe investeringen in infrastructuur. Vele kleine spelers missen de financiële middelen om hier toe over te gaan en worden gedwongen hun activiteiten stop te zetten. Ten tweede willen de beheersorganismen van de producenten het aantal partners beperken. Dit maakt de monitoring en controle van het circuit veel eenvoudiger. Ten derde zijn de volumes die potentieel kunnen worden ingezameld eerder beperkt zodat slechts plaats zal zijn voor enkele grote spelers. Zo hebben zestien bedrijven zich omgevormd tot erkend centrum voor de vernietiging van voertuigwrakken, maar wordt de afvalstroom verdeeld onder een beperkt aantal centra. Meerdere erkende centra zullen gedwongen zijn hun deuren te sluiten en zullen hun investeringen in een depollutie-infrastructuur nauwelijks hebben gebruikt.

We evolueren dus naar een situatie waarin de producenten hun taken aan één of enkele grote bedrijven zullen toevertrouwen. Deze bedrijven zullen voor verschillende afvalstromen meerdere activiteiten in de verwerkingsketen voor hun rekening nemen. Mede door de Europese richtlijnen zullen deze bedrijven meer op Europese schaal opereren. Het belang van een kwaliteitsvolle fijnmazige verwerkingsstructuur inzake inzameling en eerste lijnsbehandeling dreigt uit het oog te worden verloren.

6 CONCLUSIES EN TOEKOMSTSCENARIO'S

Tabel 7 brengt de belangrijkste conclusies van dit hoofdstuk samen aan de hand van een SWOT-voorstelling ('Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats'). De sterkte zit in de creatie van een inzamel- en verwerkingscircuit op kosten van de producenten. De producenten controleren dit netwerk en rapporteren aan de overheid. Dit vormt een zeer belangrijk voordeel in vergelijking met directe regelgeving in de inzamel- en verwerkingssector. De overheid zou anders voor de moeilijke taak staan om de milieuvoorschriften bij vele kleine bedrijven te handhaven. Twee kanttekeningen moeten hierbij worden gemaakt. Ten eerste worden in alle MBO's een deel van de kosten afgewenteld op anderen. Ten tweede is de ambitiegraad van de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen niet in alle MBO voldoende.

Een duidelijk zwakte is het gebrek aan een afdoend afschrikkings- of aantrekkingsinstrument op sectorniveau. Dit verklaart ten dele de vastgestelde vertragingen in de uitvoering en de soms beperkte of vage doelstellingen. Een ander minpunt is het feit dat de monitoringmechanismen nog niet op punt staan waardoor verschillende doelstellingen nog steeds niet adequaat worden opgevolgd. Een laatste knelpunt betreft het feit dat de opgezette inzamel- en verwerkingscircuits geen aandacht schenken aan de optie hergebruik. Alles wat wordt ingezameld, wordt zonder onderscheid verwerkt.

Tabel 7: Conclusies aan de hand van een SWOT-voorstelling

Sterkten	Zwakten
• Gecontroleerde inzamel- en verwerkingsnetwerken met hoge milieuperformantie komen tot stand. • De kosten worden gedragen door de producenten (de vervuiler betaalt).	• Een afschrikkings- of aantrekkingsinstrument op sectorniveau ontbreekt wat vertraging en afzwakking van het beleid in de hand werkt. • Monitoringmechanismen moeten nog op punt worden gesteld. • Hergebruik krijgt weinig kans.
Kansen	Bedreigingen
• Leereffecten kunnen voor continue verbetering van de operationele efficiëntie en de beleidsvorming zorgen. • Inzamelings- en verwerkingssector kan competitief voordeel verwerven. • Producenten worden aangespoord om naar ecologische productontwikkeling te streven.	• Het bestaan van alternatieve circuits die aan minder strenge milieuvoorschriften moeten voldoen. • Ontstaan van monopolistische situaties in de recuperatiesector. • Het instrument MBO beperkt de beleidsvrijheid van de overheid.

Naast de vastgestelde sterktes en zwaktes kunnen nog enkele factoren worden aangehaald die een kans of bedreiging vormen voor deze nieuwe vorm van afvalbeleid. Als eerste kans worden leereffecten vermeld.

Leereffecten zullen in elk van de inzamel- en verwerkingscircuits optreden waardoor de operationele kosten zullen dalen. De opgebouwde expertise kan de Vlaamse inzamelings- en verwerkingssector een competitieve positie ten aanzien van minder proactieve Europese lidstaten opleveren. Meer algemeen worden ook leereffecten op het gebied van participatie van het bedrijfsleven in de milieubeleidsvorming verwacht. Dit zal het in de toekomst eenvoudiger maken om bijkomende afvalstromen aan de aanvaardingsplicht te onderwerpen. De laatst vermelde kans gaat uit van een dynamische visie. Indien het principe 'de vervuiler betaalt' correct wordt toegepast, zullen producenten van minder schadelijke producten en/of eenvoudig demonteerbare producten in de afvalfase een financieel voordeel krijgen. Dit kan een dynamiek inzake ecodesign teweeg brengen.

De grootste bedreiging vormt het bestaan van alternatieve inzamel- en verwerkingsnetwerken die aan minder strenge milieuvorwaarden moeten voldoen waardoor deze netwerken een competitief voordeel verkrijgen. Het opnemen van een financieringsmechanisme in de mbo is noodzakelijk om dergelijke netwerken te voorkomen. Zelfs indien alternatieve netwerken aan dezelfde milieuvoorschriften voldoen, is dit suboptimaal, aangezien de overheid dan meer taken inzake controle, monitoring en rapportering heeft. De beleidsmakers stimuleren dan ook het netwerk van de producenten en hebben al enkele maatregelen in de pijplijn staan zoals de verplichte erkenning van alle actoren in de autoverwerkingssector en het financieringsmechanisme in de nieuwe mbo afvalbanden. Indien afvalstromen geheel onder controle van de producenten komen, komt echter de bedreiging van de monopolisering aan de orde. De recuperatiesector evolueert naar een situatie waarin één of enkele grote spelers afvalstromen verwerken. In vergelijking met het fijnmazig netwerk dat voorheen bestond, garanderen deze bedrijven een milieuverantwoorde verwerking en wordt de controle een stuk eenvoudiger. Er dient dan wel over te worden gewaakt dat er geen statisch systeem ontstaat waarbij de dynamiek en het innovatievermogen van de bestaande vrije marktwerking verloren gaat. Een laatste bedreiging is de beperkte beleidsvrijheid die het instrument mbo impliceert aangezien de overheid zich gedurende de looptijd in grote mate de mogelijkheid ontnemt om via regelgeving het beleid bij te sturen.

Naar de toekomst toe worden enkele denkpijsten voorgesteld. Ten eerste moeten vanaf de aanvangsfase van de onderhandelingen en gedurende de uitvoering van de mbo voldoende inspraakmogelijkheden voorzien worden voor belanghebbende partijen (serv, MiNa-Raad, publieke en private inzameling- en verwerkingssector). Dit zal de acceptatie van het beleid verhogen waardoor nauwer kan worden samengewerkt tussen de producenten en de inzamelaars en verwerkers. Het oprichten van een permanent overlegorgaan is hiertoe een mogelijkheid.

Ten tweede kan eraan gedacht worden om de uitwerking in twee fasen op te delen waarbij in een eerste fase meer met inspanningsverbintenissen wordt gewerkt. In de huidige werkwijze worden de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen voorafgaand aan de onderhandelingen eenzijdig door de overheid vastgelegd. Het bepalen van voldoende ambitieuze, doch haalbare kwantitatieve doelstellingen blijkt niet eenvoudig. De gebrekkige timing, meetbaarheid en opvolging van de doelstellingen ondermijnen de geloofwaardigheid. Bij een gefaseerde werkwijze zouden in een eerste fase concrete afspraken omtrent het ontwerp van het inzamel- en verwerkingssysteem kunnen vastgelegd worden. De beheersorganisaties dienen een adequaat rapporteringsmechanisme op te zetten en moeten aangespoord worden om benchmarkingstudies met het buitenland te maken. Hierop kan de overheid steunen in de evaluatiefase. Op basis van de eerste ervaringen met het inzamel- en verwerkingssysteem, de evaluaties en de benchmarkingstudies kunnen dan in een tweede fase met voldoende kennis van zaken kwantitatieve resultaatsverbintenissen worden vastgelegd.

**HET ONDERZOEKSRAPPORT VAN
DIT HOOFDSTUK KUNT U VINDEN
OP DE WEBSITE:**

www.milieurapport.be

Ten derde moet worden gereflecteerd over de vraag of de aanvaardingsplicht als instrument geschikt is om hergebruik en preventie te stimuleren. Preventie is gezien de beperkte gewestelijke bevoegdheid en de internationale omgeving waarin producenten opereren moeilijk af te dwingen. Misschien dient de taak van de producenten beperkt te worden tot inzameling voor verwerking. Herbruikbare goederen hebben een positieve marktwaarde. De actoren actief in hergebruik kunnen hun eigen inzamelnetwerk organiseren en beheren. Hergebruik staat bovendien rechtstreeks in conflict met de basisdoelstelling van producenten, namelijk de verkoop van producten en onderdelen. De optie hergebruik in een verwerkingsnetwerk openhouden, leidt daarnaast ook tot stijgende kosten voor transport, overslag, sortering en afzet. Misschien is de optie aanvaardingsplicht-MBO niet de meest geschikte werkwijze om de hoofddoelstellingen in het afvalbeleid (preventie en hergebruik) te realiseren. Indien men het instrument MBO wil blijven hanteren, kan het een optie zijn om actoren die wel belang hebben bij hergebruik (bv. kringloopcentra) meer actief te betrekken in de MBO.

REFERENTIES

- Febelauto** (2001) Activiteitenverslag 1999-2000 – De nuttige toepassing van afgedankte voertuigen, Febelauto, Brussel.
- Febelauto** (2002) Jaarverslag 2001, Febelauto, Brussel.
- MiNa-Raad** (1992) Advies inzake de opportuniteit van milieuconvenanten, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1994) Advies inzake de ontwerp-milieu-beleidsovereenkomst papier, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1997) Advies over de ontwerp-milieu-beleidsovereenkomst papier (reclamesector), MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1998) Advies over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (1999) Advies over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst afvalbanden, MiNa-Raad, Brussel.
- MiNa-Raad** (2000) Advies over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst van gebruikte elektrische en elektronische toestellen, MiNa-Raad, Brussel.
- OVAM** (1996) Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en beheer van afvalstoffen – officieus gecoördineerde tekst januari 1996, OVAM, Mechelen.
- OVAM** (1998) Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer, OVAM, Mechelen.
- OVAM** (2001) Evaluatierapport over de milieubeleidsovereenkomsten papier, OVAM, Mechelen.
- OVAM** (2002) Evaluatierapportage uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen, OVAM, Mechelen.
- OVAM** (2003) Visienota aanvaardingsplichten (versie 3), OVAM, Mechelen.
- Recupel** (2001) Persdossier, Recupel, Brussel.
- Recupel** (2002) Jaarverslag 2001, Recupel, Brussel.
- Recytyre** (2001) Rapportering 1999-2000, Recytyre, Brussel.
- Recytyre** (2002) Rapportering 2001, Recytyre, Brussel.
- Rekenhof** (2002) Gebruik van convenants in de Vlaamse Gemeenschap, Rekenhof, Brussel.
- Rubens E.** (1998) Met de aanvaardingsplicht op weg naar een inzamelings- en verwerkinsstructuur voor afgedankt wit- en bruingoed in Vlaanderen, Universiteit Antwerpen, Antwerpen.
- SERV** (1994) Advies over een milieubeleids-overeenkomst papier, SERV, Brussel.
- SERV** (1997 a) Rapport Milieubeleids-overeenkomsten, SERV, Brussel.
- SERV** (1997 b) Advies over de ontwerp-milieubeleids-overeenkomst oud papier, SERV, Brussel.
- SERV** (1998) Advies over de ontwerp-milieubeleids-overeenkomst afgedankte voertuigen, SERV, Brussel.
- SERV** (1999) Advies over de ontwerp-milieubeleids-overeenkomst betreffende afvalbanden, SERV, Brussel.
- SERV** (2000) Advies over de ontwerp-milieubeleids-overeenkomst betreffende gebruikte elektrische en elektronische toestellen, SERV, Brussel.
- Studiesyndicaat Rubber** (1991) Recuperatie van autobanden, Studiesyndicaat Rubber, Hasselt.
- Suikerbuijk M.** (1999) Benchmarking of Flemish Waste Management Policy compared with Neighbouring Waste Markets, WECO Antwerpen .
- Vermoesen J.** (1994) Informatie- en analysedocument witgoed, OVAM, Mechelen.
- WES** (2000) Onderzoek naar het toepassen van het instrument aanvaardingsplicht op bijkomende producten, WES, Brugge.

Wille J. (1999) the Integration of Voluntary Approaches into existing legal systems: an Important Instrument in the Flemish Waste Management, OVAM, Mechelen.

LECTOREN

Jos Artois, Indaver nv
Jo Baele, Rekenhof
Jan Clyncke, Van Gansewinkel Groep
Geert De Roover, OVAM
Valerie Eurlings, OVAM
Filip Geerts, Agoria Vlaanderen
Luc Goeteyn, MiNa-Raad
Christa Huygh, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, ROD Volksgezondheid
Claude Klein, Fedichem
Isabelle Larmuseau, Larmuseau, De Smedt & Roelandts, advocatenassociatie
Filip Lenders, Koepel van Vlaamse Kringloopcentra vzw
Bart Martens, Bond Beter Leefmilieu vzw
Liesbet Noé, vvsg
Willy Quinart, Recupel vzw
Peter Van Acker, OVAM
Marc Van Dyck, Resource Analysis
Peter Van Humbeeck, Kenniscel Wetmatiging
Luc Vanacker, OVAM
Piet Vanden Abeele, UNIZO
Anne Vandeputte, OVAM
Erika Vander Putten, VMM
Martine Vanheers, Recytyre
Bruno Verbeeck, PSW, UA
Jan Vermoesen, OVAM
Gert Verreet, directoraat-generaal, AMINAL
Danny Wille, OVAM

