

---

# Advies

## **Ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende het kader voor de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en houdende wijziging van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen**

---

Aanvrager	Minister Alain Maron
Aanvraag ontvangen op	5 december 2022
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Advies aangenomen door de Plenaire vergadering van	19 januari 2023

## Vooraf

Op 7 juli 2022 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering haar principeakkoord gegeven inzake het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende een nieuw kader voor de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil. Doel van dit akkoord is om de beschouwde mechanismen op nationaal niveau te harmoniseren en te vereenvoudigen.

Ingevolge dit principeakkoord hebben onderhandelingen tussen de 3 Gewesten plaatsgevonden.

Het dossier werd eind 2022 in eerste lezing door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering goedgekeurd.

De wettekst maakt de omzetting in Belgisch recht mogelijk van de richtlijn van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu.

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 Nationaal kader en harmonisatie

**Brupartners** staat positief tegenover de dialoog tussen de Gewesten, maar betreurt dat het ontwerp van interregionaal samenwerkingsakkoord geen substantiële harmonisatie van de aanpak van de Gewesten mogelijk maakt.

De Gewesten blijven immers bevoegd in essentiële gebieden van UPV's (art. 17), zoals communicatiestrategie, inzamelsysteem, organisatie van afvalverwerking, preventiestrategie, ...

**Brupartners** is van mening dat dit akkoord een bijkomend (interregionaal) niveau van UPV-beheer invoert bovenop de al bestaande gewestelijke niveaus, waardoor de beoogde vereenvoudiging uit het oog wordt verloren.

#### 1.2 Definities

**Brupartners** vestigt de aandacht op het gebrek aan duidelijkheid van het begrip zwerfvuil, zoals dat door de tekst wordt gebruikt. De betrokken afvalstoffen moeten immers duidelijk worden geïdentificeerd en moeten met name kunnen worden onderscheiden van sluikestorten, zoals de Richtlijn dit voorziet. In dit verband wil **Brupartners** eraan herinneren dat een afvalstof die in een openbare inzamelingsvoorziening wordt ingezameld, niet als zwerfvuil kan worden beschouwd.

Voorts plaatst **Brupartners** vraagtekens bij de betekenis van de term « rendabele diensten » en verzoekt hij om het begrip « rendabiliteit » in de zin van het samenwerkingsakkoord en het voorontwerp van ordonnantie te verduidelijken.

#### 1.3 Inwerkingtreding

**Brupartners** stelt vast dat de inwerkingtreding van de nieuwe verplichtingen begin 2023 vanuit een financieel en administratief oogpunt onrealistisch is voor de ondernemingen. Voorts is **Brupartners** van oordeel dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen sectoren die nu al over een UPV-systeem beschikken en sectoren die er nog geen hebben (met name huishoudelijke vochtige doekjes,

kauwgom, meubilair en textiel, ...). Voor deze laatsten moet een bijkomende uitvoeringstermijn worden toegekend opdat zij zich, overeenkomstig de Europese voorschriften ter zake, zouden kunnen organiseren. Het is van essentieel belang om het samenwerkingsakkoord hierop af te stemmen, om zo de concurrentiepositie van de ondernemingen ten opzichte van de rest van de Europese Unie te handhaven.

## 2. Bijzondere beschouwingen

### 2.1 Autonomie van de beheersorganismen

Zoals uitgedrukt in zijn advies A-2021-082, is **Brupartners** van mening dat «de wens om het bestuur van de eco-organisaties te verbeteren, gelijklopend inhoudt dat:

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

**Brupartners** is van mening dat «de bij de consumenten geïnde bedragen niet onbeperkt kunnen worden gebruikt om de reserves van de eco-organisaties te financieren»<sup>1</sup>.

Op basis van deze beginselen is **Brupartners** niettemin van oordeel dat het ontwerpakkoord nieuwe administratieve verplichtingen invoert, de operationele en financiële autonomie van de beheersorganismen beperkt en rechtsonzekerheid creëert (bijkomende verplichtingen die eenzijdig en op elk moment door het Beslissingsorgaan UPV worden vastgesteld, intrekking van de erkenning bij gelijk welke tekortkoming aan alle gestelde voorwaarden, op willekeurige wijze vastgesteld bedrag van de reserves, mogelijkheid om een tweede accountant aan te wijzen om het werk van de eerste te evalueren, ...). **Brupartners** vreest dat deze verschillende bepalingen de werking van de organismen in de weg zullen staan.

### 2.2 Berekening en relevantie van de kosten

#### 2.2.1. Kosten voor zwerfvuil

Hoewel **Brupartners** de doelstelling om de hoeveelheid restafval te verminderen steunt, is hij van mening dat dit niet met zwerfvuil kan worden gelijkgesteld. Niettemin is het in de geraamde kosten opgenomen. **Brupartners** verzoekt derhalve de kostenberekening naar beneden bij te stellen, omdat:

- De cijfers voor zwerfvuil op een onjuiste definitie gebaseerd zijn (zie hierboven het verschil tussen zwerfvuil en sluikestort) en daarom overschat zijn. De afvalstoffenrichtlijn vereist echter dat de aan de producenten opgelegde last niet onevenredig zou zijn (art. 8bis, 1, d).
- De richtlijn bepaalt dat de bestrijding van zwerfvuil op een gedeelde verantwoordelijkheid van alle actoren van de keten berust: sociaaleconomische actoren, overheidsactoren, burgers en overtreders (art. 8 bis, 2: verantwoordelijkheid van de afvalhouder).

---

<sup>1</sup> [A-2021-082](#)

Om ondernemingen, die al zwaar door de crisis zijn getroffen, in staat te stellen zich voor te bereiden op de nieuwe kosten die het voorgestelde systeem met zich meebrengt, vraagt **Brupartners** dat de betaling van het jaarlijkse voorschot zou plaatsvinden in het kalenderjaar dat volgt op het referentiejaar (betaling *a posteriori*), zoals in de buurlanden. Concreet zou dit betekenen dat het voor jaar N verschuldigde bedrag in jaar N+1 zou worden betaald. Op die manier zullen de ondernemingen deze kosten voorafgaandelijk in hun begroting kunnen opnemen.

### 2.2.2. Bijdrage voor preventie

**Brupartners** herhaalt dat hij gehecht is aan maatregelen ten behoeve van hergebruik en preventie. **Brupartners** is van oordeel dat de beheersorganismen die relevante projecten op het gebied van preventie ontwikkelen, net als andere actoren (uit de particuliere en openbaren sector en het verenigingsleven) in aanmerking moeten kunnen komen voor een financiering uit de beoogde nieuwe bijdrage, teneinde proactieve organismen op dit gebied te stimuleren en aan te moedigen.

**De representatieve werkgeversorganisaties, de representatieve middenstandsorganisaties en de representatieve organisaties van de werkgevers van de social-profit** zijn niettemin van oordeel dat deze bijkomende bijdrage voor de ondernemingen onaanvaardbaar is, vooral in de huidige context van hoge inflatie waarin huishoudens en ondernemingen voor een enorme uitdaging staan om alle gestegen kosten te betalen. Deze bijdrage komt overeen met een belasting bovenop de financiering voor het bereiken van de door de UPV's opgelegde doelstellingen. Een dergelijke belasting is onverklaarbaar, omdat het interregionale beheer/de interregionale samenwerking van de UPV's juist tot besparingen voor de Gewesten zou moeten leiden. Tot slot kunnen de Gewesten beslissen over de bestemming van de geïnde bedragen, wat betekent dat de op een stroom geïnde bijdrage activiteiten kan financieren die geen verband met die stroom houden.

**De representatieve werknemersorganisaties** zijn van hun kant van mening dat de bijdrage gerechtvaardigd is door het potentiële belangenconflict tussen afvalpreventie en afvalbeheer door de beheersorganismen.

### 2.2.3. Belasting ingeval de doelstellingen van het beheersorganisme niet worden behaald

**Brupartners** is tegen het stelselmatig opleggen van een belasting ingeval een beheersorganisme haar doelstellingen niet behaalt. Een dergelijke situatie kan zich namelijk voordoen wanneer dit organisme nochtans alles in het werk heeft gesteld om deze doelstellingen te behalen, wat niet wenselijk is. **Brupartners** wil daarom dat een vrijstelling mogelijk zou zijn indien het organisme aantoont dat zij de nodige inspanningen heeft geleverd om deze doelstellingen te behalen. Het probleem van het niet behalen van de resultaten doet zich voornamelijk voor op het niveau van de « free riders » of ondernemingen die hun verplichtingen niet nakomen en niet op het niveau van de Beheersorganismen. Tot slot dringt **Brupartners** aan op de verantwoordelijkheid van de overheid om ondernemingen die zich niet aan de regels houden, te controleren.

## 2.3 Impact op burgers en ondernemingen en responsabilisering van alle actoren van de keten

**Brupartners** betreurt het dat de impact van de nieuwe maatregelen op burgers en ondernemingen niet werd berekend. **Brupartners** vraagt zich immers af in hoeverre *in fine* de kosten via hogere

productprijzen aan hen zullen worden doorberekend. **Brupartners** is van oordeel dat dit aspect moet worden geëvalueerd.

Daarnaast moedigt **Brupartners** de ontwikkeling van studies inzake de haalbaarheid van statiegeldsystemen voor bepaalde stromen aan, teneinde de burgers verantwoordelijk te maken voor het afvalbeheer. Het beginsel van gedeelde verantwoordelijkheid tussen alle actoren houdt immers in dat ook de burgers verantwoordelijk worden gemaakt.

## 2.4 Evaluatie van het samenwerkingsakkoord

**Brupartners** acht het noodzakelijk om de uitvoering te evalueren van het samenwerkingsakkoord dat zal worden aangenomen, rekening houdend met de hierboven geformuleerde opmerkingen.

\*  
\*      \*