

Advies

MBO's afgedankte voertuigen, afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van HE-auto's en afgedankte matrassen

Advies over de startnota's MBO afgedankte voertuigen, afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's en afgedankte matrassen

Datum van goedkeuring	15/12/2016
Volgnummer	2016 028
Coördinator + e-mailadres	Dirk Uyttendaele, dirk.uyttendaele@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Pieter Noens, pieter.noens@minaraad.be

Inhoud

Inhoud	2
Krachtlijnen	3
Toelichting.....	5
Situering en algemene aanpak.....	6
Deel 1: Algemeen	7
Deel 2: Startnota MBO afgedankte voertuigen.....	9
1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte voertuigen.....	9
1.1 De - wijzigende - Europese context	9
1.2 Scope van de MBO.....	9
2 Preventie.....	10
3 Hergebruik	12
3.1 Hergebruik van voertuigen.....	12
3.2 Hergebruik van onderdelen.....	12
3.3 Remanufacturing	13
4 Inzameling.....	15
5 Verwerking.....	17
Deel 3: Startnota MBO afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's.....	20
1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van HE-auto's	20
2 Vragen en/of aandachtspunten.....	21
Deel 4: Startnota MBO afgedankte matrassen	24
1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte matrassen	24
1.1 Totstandkoming van de regelgeving en haar consequenties	24
1.2 Scope van de MBO.....	27
1.3 Looptijd.....	28
2 Preventie, hergebruik en ecodesign.....	29
3 Inzameling en verwerking.....	30

Krachtlijnen

Het advies over de startnota's voor de MBO afgedankte voertuigen, de MBO afgedankte batterijen en accu's voor HE auto's en de MBO afgedankte matrassen besteedt telkens een hoofdstuk aan elk van de startnota's, en voegt voorafgaand nog een hoofdstuk met algemene beschouwingen in.

In het algemene deel besteedt de Raad aandacht aan de uitgangspunten voor het advies, situeert hij de oprichting van organismen voor het beheer van de beoogde (afval)stoffen en legt een verband met de informatie die openbaar wordt gemaakt. Een aantal vernoemde organisaties vragen bijkomende informatie om de werking van de beheersorganisaties en de behaalde resultaten te kunnen beoordelen. Ten slotte vraagt de Raad ook dat de OVAM inzicht zou verschaffen in de resultaten die behaald worden als de resultaten van MBO's overlappen.

De Raad situeert de MBO voor afgedankte voertuigen binnen het Europese beleidskader, dat momenteel wordt herbekeken. Hij vraagt om te onderzoeken of voor andere types van voertuigen, die niet opgenomen zijn in de scope van de lopende MBO, een vergelijkbaar beleid kan uitgewerkt worden en of dat onder technisch en economisch haalbare, ... condities zou kunnen gebeuren, rekening houdend met de Europese context en een gelijk speelveld. De Raad ondersteunt het voornemen van de OVAM/het Vlaamse Gewest om de onderhandelingen te voeren vanuit het oogpunt om te komen tot de realisatie en rapportage van preventiemaatregelen. Ook vraagt hij om de mogelijkheden te verkennen om deze te verbreden en verdiepen.

Om het hergebruik van onderdelen en mogelijks ook de inzamelgraad van afgedankte voertuigen te verbeteren, wijst de Raad op het potentieel van remanufacturing. Hij vraagt om de onderhandeling van de MBO als gelegenheid aan te grijpen om te onderzoeken hoe de overgang naar remanufacturing als uitdaging voor de Vlaamse/Belgische automaakindustrie kan worden aangemoedigd.

Om de inzameling van afgedankte voertuigen te verbeteren, is er volgens de Raad ook nood aan een degelijk traceersysteem. De Raad vraagt om in de MBO een keuze te maken voor een instrumentenmix die nodig is om het systeem meer sluitend te maken. Hoewel België en Vlaanderen tot de koplopers in Europa en de wereld behoren wat betreft de recyclage van afgedankte voertuigen, is er volgens de Raad nog verbeterpotentieel.

Aan de Europese rapportageverplichtingen wordt voldaan, maar het is voor de Raad niet evident om de effectiviteit van het systeem te beoordelen. Hij vraagt om de mogelijkheden te onderzoeken om meer diepgang in de rapportage te leggen, rekening houdend met de beleidsrelevantie, de betrouwbaarheid en wie de kosten draagt voor de extra informatie.

Gelet op het specifieke karakter van afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's, ondersteunt de Raad de keuze om hiervoor een afzonderlijke MBO te onderhandelen. Omdat de batterijen en accu's een onderdeel vormen van voertuigen, is het belangrijk dat de totstandkoming van de MBO wordt afgestemd op deze van de MBO (afgedankte) voertuigen.

De Raad waardeert dat men op een proactieve wijze een sluitende regeling voorziet te treffen voor een goede inzameling en verwerking van de batterijen en accu's.

Over de aan te houden oogpunten bij de uitwerking van deze regeling, lopen de standpunten ten dele uiteen. Een aantal organisaties vraagt dat er bij de onderhandelingen voor de nieuwe MBO ook aandacht uitgaat naar het stimuleren van hergebruik en remanufacturing. Daarnaast vragen zij om een systeem van gedifferentieerde milieubijdragen te overwegen, dit in tegenstelling tot een aantal andere organisaties die, zoals de sector, er geen voorstander van zijn om een milieubijdrage aan te rekenen.

Omtrent de voorgestelde invulling van de recyclagedoelstelling is er geen eenstemmigheid. Een aantal organisaties meent dat, het streefdoel van 50% recyclage-efficiëntie betrekking moet

hebben op het niveau van de batterijcellen. Andere organisaties zijn het daar niet mee eens en onderschrijven de voorgestelde recyclagedoelstelling, die in lijn is met de Europese richtlijn en is vastgelegd in VLAREMA.

De Raad situeert de MBO voor afgedankte matrassen binnen het recent bepaalde beleid aangaande het Uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen en gelijkaardig bedrijfsafval, de wijziging van het VLAREMA en zijn advisering daarover. De Raad is het eens dat er een probleem ontstaat indien niet alle Gewesten deelnemen aan een uniform systeem. Dit leidt tot twee standpunten in de Raad voor het geval dat niet zou lukken: enerzijds wordt gepleit voor een eigen Vlaams beleid om de doelstellingen van het UPHA na te streven, anderzijds wordt er voor gepleit om eventueel VLAREMA te wijzigen.

De Raad vraagt dringend bijkomend onderzoek omtrent de matrassen in de professionele markt en vraagt ook een ruime betrokkenheid van actoren. Hij stemt in met een looptijd van vijf jaar. Inzake preventie, hergebruik en ecodesign vraagt hij meer aandacht voor herstelbaarheid en herbruikbaarheid van matrassen en stimuli voor ecodesign.

Omtrent de inzameling en verwerking van afgedankte matrassen is er echter geen eenstemmigheid. De "1 voor 1"-terugname krijgt de voorkeur van een aantal organisaties en wordt door andere verworpen. De Raad onderschrijft unaniem de samenwerking met de gemeenten en gaat er van uit dat kwantitatieve doelstellingen niet nodig zijn.

Toelichting

- [1] De Minaraad ontving de adviesvraag op 17 oktober 2016. De rechtsgrond van de adviesvraag wordt bepaald door art. 6.2.1, §2, van het D.A.B.M. Volgens dit artikel, 2° brengt de Minaraad een advies uit binnen dertig dagen na ontvangst van de startnota.
- [2] Het dossier bestaat uit:
- Adviesvraag (1 pagina)
 - Startnota MBO afgedankte voertuigen (11 pagina's)
 - Startnota MBO afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's (13 pagina's)
 - Startnota MBO afgedankte matrassen (9 pagina's)
- [3] Gelet op de verwachte overschrijding van de adviestermijn, vroeg en verkreeg de Minaraad een termijnverlening voor zijn advies.

Situering en algemene aanpak

[4] Op 17 oktober 2016 ontving de Mineraad de adviesvraag over de startnota voor drie te onderhandelen milieubeleidsovereenkomsten (hierna afgekort tot MBO's), met name voor:

- afgedankte voertuigen;
- afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's (hierna afgekort tot HE-batterijen);
- afgedankte matrassen.

Het advies omvat vier onderdelen. In het eerste deel komen meer algemene opmerkingen aan bod die van toepassing zijn voor alle drie de startnota's. In de drie daaropvolgende delen wordt ingegaan op diverse specifieke elementen van de afzonderlijke startnota's.

Deel 1: Algemeen

- [5] **Uitgangspunten voor het adviesproces.** Voor de totstandkoming van dit advies hanteerde de Raad verschillende uitgangspunten. Vanuit zijn taakstelling besteedde de Raad bijzondere aandacht aan het milieuaspect. Verder had de Raad oog voor de specificiteit van het betrokken instrumentarium, gaande van de “uitgebreide producentenverantwoordelijkheid” die voor elk van de beoogde afvalstoffen ingevuld wordt door middel van een “aanvaardingsplicht” (VLAREMA, art. 3.4.2.1 voor autowrakken; art. 3.4.5.1 voor afgedankte batterijen en accu’s; art. 3.4.8.1 voor afgedankte matrassen). De wijze waarop aan de aanvaardingsplicht wordt voldaan, wordt vastgelegd in een individueel afvalpreventie- en afvalbeheerplan of door een milieubeleidsovereenkomst (VLAREMA, art. 3.2.1.2). Niettegenstaande het VLAREMA en het DABM (titel VI) als wettelijk kader voor de voorliggende milieubeleidsovereenkomsten, vond de Raad het nuttig om bij de evaluatie van de startnota’s de positionering t.a.v. algemene beleidsdoelstellingen (bv. in kader van het Materialendecreet, Visie 2050, herziening van Europese richtlijnen, ...) mee in rekening te brengen. Waar van toepassing boden tenslotte ook eerdere adviezen een oogpunt voor advisering.
- [6] **Relatie met Visie 2050 (algemeen).** In zijn advies over het ontwerp van de voorgaande MBO voor afgedankte voertuigen¹ beaamde de Raad dat het instrument van de MBO in principe de gelegenheid biedt om *een groene economie tot stand te brengen* in akkoord met de sectoren. Consequent hieraan vraagt de Raad dat de onderhandeling en uitvoering van de nieuwe MBO’s gebeurt vanuit het nastreven van de langetermijnambitie van de Vlaamse Regering voor Vlaanderen in 2050 “*door een nieuwe economie, voor een inclusieve samenleving en binnen de ecosysteemgrenzen van onze planeet*”. De nieuwe economie wordt in Visie 2050 aangemerkt als een koolstofarme en circulaire economie, waarin slim wordt omgesprongen met grondstoffen, materialen, energie, water, ruimte en voedsel en kringlopen zo veel mogelijk worden gesloten.
- [7] **Informatie- en rapportageverplichtingen.** In een milieubeleidsovereenkomst wordt bepaald op welke manier controle zal worden uitgeoefend op de naleving van de voorschriften ervan (DABM, Artikel 6.3.1). In de MBO’s (bv. voor AEEA, autobanden, ...) die reeds in uitvoering zijn, is opgenomen dat de OVAM als permanente waarnemer van het Vlaamse Gewest, zonder stemrecht, is uitgenodigd op alle vergaderingen van de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering van de beheersorganismen. De beheersorganismen verbinden zich er toe de doelstellingen in alle vereiste transparantie na te streven, maar met respect voor de confidentialiteit van de gegevens van de individuele bedrijven. Er wordt een gegevensbeheersysteem opgebouwd dat controleerbaar en vlot, en bij voorkeur online, toegankelijk is voor OVAM, de gegevens in het jaarverslag worden gevalideerd door een onafhankelijke keuringsinstelling, ...

¹ Minaraad, Advies van 30 september 2010 over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen, 2010|055, p.3.8

Naar aanleiding van de voorliggende MBO's geven de milieu- en natuurverenigingen, OECO en de werknemersorganisaties, die geen lid zijn en bijgevolg ook niet vertegenwoordigd zijn in de bestuursorganen van de overkoepelende, representatieve organisaties van ondernemingen (DABM, art. 6.1.1), aan dat zij in sommige situaties waarbij sprake is van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid een gebrek aan transparantie ervaren omtrent de informatie die wordt verzameld en verwerkt. Daardoor wordt het ook moeilijk om de effectiviteit van het systeem te beoordelen en de werking van een beheersorganisme te evalueren. Vaak ontbreekt toegang tot de achtergronddocumenten die dit wel mogelijk maken. Deze organisaties vragen aan de onderscheiden beheersorganisaties en de Vlaamse overheid of zij aan deze, door de vermelde organisaties, gepercipieerde nood voor meer doorzichtigheid in de werking van de beheersorganismen en de betekenis van de verwerkingsresultaten tegemoet willen komen (Zie ook [31]).

- [8] **Overlapping van doelstellingen en resultaten tussen MBO's.** De Raad stelt ook vast dat de doelstellingen voor hergebruik, recyclage en nuttige toepassing van een MBO en de overeenstemmende resultaten die in het jaarverslag gepubliceerd worden in een aantal gevallen mogelijk overlappen met de doelstellingen en resultaten van andere MBO's. Dat is het geval voor de MBO afgedankte auto's met de MBO's accu's en batterijen, autobanden, afgewerkte olie, accu's voor de aandrijving van HE-auto's, ... De Raad vraagt aan de OVAM om in de (nota bij een) MBO en in het tweejaarlijkse evaluatierapport aan te geven of er een overlapping van doelstellingen met andere MBO's is, en in hoeverre die van belang is om de doelstellingen van de voorliggende MBO te bereiken.

Deel 2: Startnota MBO afgedankte voertuigen

1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte voertuigen

1.1 De - wijzigende - Europese context

[9] **Europese Richtlijn vormt het beleidskader voor autowrakken.** Het kader voor het beleid in Vlaanderen, zoals dit is vastgelegd in het VLAREMA, is een omzetting van de Europese richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken. De startnota verduidelijkt dat indien de Europese richtlijn wordt aangepast tijdens de looptijd van de MBO, de aangepaste bepalingen dan ook voor de lopende MBO gelden.

[10] **Wijzigingen aan de Richtlijn autowrakken zijn aangekondigd.** In het kader van zijn Pakket Circulaire Economie, heeft de Europese Commissie een Actieplan (met maatregelen inzake productie, consumptie, afvalbeheer en het omzetten van afval in grondstoffen) en een aantal voorstellen gelanceerd tot herziening van diverse afvalrichtlijnen. In deze voorstellen wordt naast de herziening van de Kaderrichtlijn Afval onder meer ook de Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken herbekeken. Daarnaast is de Europese Commissie ook gestart met voorbereidingen voor eventuele latere aanpassingen.

1.2 Scope van de MBO

[11] **Scope van de MBO: voertuigen en afgedankte voertuigen (M1 en N1)², met inbegrip van hun onderdelen, vloeistoffen en materialen.** In de startnota wordt voorgesteld om de scope van de huidige MBO te behouden. De overeenkomst zou dan van toepassing zijn voor zowel voertuigen als afgedankte voertuigen (personenwagens en lichte bestelwagens van categorie M1 en N1), met inbegrip van hun onderdelen (bv. motoren, versnellingsbakken, banden, ...), vloeistoffen (bv. olie, remvloeistof, ...) en hun materialen (bv. ferro- en non-ferro-metalen, glas, kunststof, rubber, ...).

De Raad kan enerzijds instemmen om de voertuigen gevat onder de scope van de lopende MBO op te nemen in de scope van de nieuwe MBO gelet op het hoge aantal van dit type van voertuigen en de vaststelling dat de afdanking ervan, ondanks het afnemende aantal (zie [25]), in belangrijke mate in het Vlaamse Gewest/België plaatsvindt. Maar anderzijds vraagt de Raad, vanuit zijn opdracht (DABM, art. 11.2.1), om te onderzoeken of voor andere types van voertuigen (bv. vrachtwagens, bussen, ...) een vergelijkbaar beleid kan uitgewerkt worden en of dat onder technisch en economisch haalbare condities zou kunnen gebeuren, rekening houdend met de Europese context en een gelijk speelveld.

² Afgedankte voertuigen (M1 en N1) zijn alle personenwagens en lichte bestelwagens met een maximale totale massa van 3,5 ton die de houder afdankt of overeenkomstig art. 5.2.4.2. §1 van het VLAREMA moet afdanken. De houder of eigenaar dankt een voertuig af als het zal worden gedemonteerd voor onderdelen of op een andere manier niet meer wordt gebruikt (Bron: https://afss.emis.vito.be/afvalstroom/afgedankte-voertuigen#group_description).

[12] **Scope van de MBO: een matrix van deelgebieden.** Bovenstaande scope van de MBO laat zich volgens de Raad vanuit theoretisch oogpunt indelen in zes deelgebieden van mogelijke op elkaar inwerkende maatregelen, in functie van het schaalniveau (voertuigen/onderdelen/materialen) enerzijds (X-as) en het juridisch statuut (afval/niet-afval) anderzijds (Y-as). De Raad hanteert deze matrix als hulpmiddel bij de verdere beoordeling van de startnota.

	VOERTUIGEN (M1 + N1)	ONDERDELEN	MATERIALEN/GRONDSTOFFEN
NIET-AFVAL	① preventie (ontwerp en productie) en hergebruik (tweedehands, ...)	② preventie (ontwerp en productie) en hergebruik (tweedehands, ...)	③ preventie (ontwerp en productie) en materiaalrecyclage
AFVAL	④ inzameling en verwerking	⑤ voorbereiding voor hergebruik (scheiding, ...), overige verwerking	⑥ voorbereiding voor materiaalrecyclage, nuttige toepassing

Tabel 1: Matrix van deelgebieden van de MBO

Hoewel zowel voertuigen als afgedankte voertuigen van categorie M1 en N1 tot de scope van de MBO behoren, ligt de focus op afgedankte voertuigen. De startnota duidt dat de focus wordt ingegeven omwille van de beperkte impact van de Belgische voertuiginvoerders/producenten op het ontwerp en de productie van nieuwe voertuigen enerzijds en het beoogde doel van de MBO om wettelijk uitvoering te geven aan de in het VLAREMA vastgestelde aanvaardingsplicht en erkenningsplicht voor het behandelen van afgedankte voertuigen in het Vlaamse Gewest anderzijds.

2 Preventie

[13] **Europees kader.** Om de preventie van afval te bevorderen, moeten de Europese lidstaten, in uitvoering van art. 4, 1° van de Europese richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken, aanmoedigen dat:

- *“fabrikanten van voertuigen, in samenwerking met materiaal- en apparatuurfabrikanten, het gebruik van gevaarlijke stoffen in voertuigen beperken en voor zo ver mogelijk reeds in de ontwerpfase verminderen, teneinde het vrijkomen ervan in het milieu te voorkomen, recycling te vergemakkelijken en de verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen te vermijden;*
- *demontage, hergebruik en nuttige toepassing, en met name recycling, van autowrakken en van daarin verwerkte onderdelen en materialen, bij het ontwerp en de productie van nieuwe voertuigen volledig worden ingecalculeerd en vergemakkelijkt;*
- *de fabrikanten van voertuigen, in samenwerking met materiaal- en apparatuurfabrikanten, steeds meer gerecycleerd materiaal in voertuigen en in*

andere producten gaan gebruiken, om de markten voor gerecycleerde materialen te ontwikkelen.”

- [14] **Aanmoedigende preventiemaatregelen.** De impact van de Belgische voertuiginvoerders/producenten op het ontwerp en de productie van nieuwe voertuigen en hun samenstellende onderdelen en materialen (situering binnen deelgebieden 1 tot en met 3) is volgens de startnota beperkt. In lijn met het Europese kader zijn de preventiemaatregelen die in het kader van de lopende MBO (tot 31 juli 2016) zijn opgenomen in het beheersplan van Febelauto aanmoedigend van aard: ze grijpen m.a.w. niet rechtsreeks in op het ontwerp en productie, zoals productvereisten dit wel zouden doen. Het gaat onder andere om:
- de organisatie van een forum voor *design for recycling*;
 - een aparte webpagina op de website van Febelauto met de genomen acties door de voertuigproducenten; en
 - het stimuleren van hergebruik van componenten door het in kaart brengen van vormingen, specifieke toestellen en hun leveranciers.
- [15] **Uitvoering ontbreekt.** Volgens de startnota ontbreekt het aan uitvoering (en bijgevolg ook aan rapportage) van bovenstaande preventiemaatregelen. Gelet op het belang van preventie van afvalstoffen en een efficiënter en minder milieubelastend gebruik en verbruik van materialen via aangepaste productie- en consumptiepatronen (cf. de hoogste trap van de Vlaamse prioriteitenladder), ondersteunt de Raad het voornemen van de OVAM/het Vlaamse Gewest om de onderhandelingen te voeren vanuit het oogpunt om te komen tot realisatie en rapportage van de preventiemaatregelen.
- [16] **Ruimte voor verbreding en verdieping.** De Raad beaamt dat preventie bij het ontwerp en productie van nieuwe voertuigen beslist wordt op niveau van de internationale moederhuizen van de producenten. Desalniettemin beschikt Vlaanderen/België volgens de Raad nog over hefboomen met het oog op het verbreden en verdiepen van preventie:
- Het aanmoedigen van een beter ontwerp en van hergebruik van onderdelen/materialen via duurzame overheidsopdrachten (cf. het voorlaatste engagement van het Vlaamse Gewest, opgenomen in de startnota);
 - De tendens van verdere afname van het aantal ingezamelde afgedankte voertuigen omkeren;
 - De vaststelling, dat er momenteel nog geen mogelijkheden zijn van selectieve demontage of het ontwikkelen van post shredder techniek met het oog op de recuperatie van kritieke metalen, met een aanvaardbare meerkost, alsnog bij te stellen indien de hinderpalen zijn opgeruimd³;

³ In de startnota (p.5) wordt verwezen naar onderzoek dat werd uitgevoerd in kader van de VMP-hefboom Kritieke Metalen.

Er werd onderzocht welke waardevolle (kritieke) metalen voorkomen in elektrische en elektronische apparatuur, batterijen en voertuigen, waar ze juist voorkomen, hoe ze te recupereren zijn en of het om een win situatie gaat (d.i. of de kosten voor recuperatie minder zijn dan de opbrengst van de waardevolle metalen). Voor voertuigen kwam men tot de bevinding dat de kost voor recuperatie van waardevolle (kritieke) metalen momenteel zodanig hoog is dat ze groter

- ...

De Raad vindt het nuttig om bij de onderhandeling van de MBO rekening te houden met bovenstaande elementen.

Daarnaast heeft de Europese Commissie, in zijn voorstel tot wijziging van de Kaderrichtlijn Afval, de maatregel naar voor geschoven om een beter productontwerp aan te moedigen.⁴ Meer specifiek stelt de Commissie voor om de financiële bijdrage, die door de producent wordt betaald om te voldoen aan zijn UPV-verplichtingen, te differentiëren i.f.v. de werkelijke eindelevenskost van een product door rekening te houden met zijn herbruik-en recycleerbaarheid. De Raad vraagt om de evolutie op Europees niveau op te volgen.

3 Hergebruik

3.1 Hergebruik van voertuigen

[17] **Hoge graad van herstelbaarheid en hergebruik.** Tijdens de gebruiksfase wordt een voertuig gekenmerkt door een hoge graad van hergebruik en herstelbaarheid (deelgebied 1).

- Het is zelden zo dat de eerste eigenaar ook diegene is die het voertuig afdankt. De tweedehandsmarkt vertegenwoordigt in België 60% van het totale wagenpark. Zoals is opgenomen in de startnota, is de gemiddelde leeftijd van een afgedankt voertuig toegenomen van minder dan 13 jaar in 2001 tot 15,4 jaar in 2015: voertuigen worden dus langer gebruikt.
- Een defect voertuig wordt veelal hersteld. Herstelbaarheid wordt beïnvloed door het ontwerp.

3.2 Hergebruik van onderdelen

[18] **Definitie hergebruik.** Volgens artikel 1.2.1.§3.2° van VLAREMA wordt onder hergebruik verstaan *“elke handeling waarbij onderdelen of vloeistoffen van een afgedankt voertuig voor hetzelfde doel worden gebruikt als waarvoor ze initieel geconcipeerd werden”*. Met andere woorden betreft dit het hergebruik van onderdelen van afgedankte voertuigen

is dan de opbrengst ervan. Het gaat om waardevolle metalen zoals neodymium, cerium, praseodymium en dysprosium, die voorkomen in magneten die in bepaalde delen van de motor zitten of in de elektronica van de wagen (OVAM, *persoonlijke mededeling, d.d. 13 november 2016*). De onderzoekers stelden ook dat het herwinnen van kritieke metalen een ontmantelingsstap vereist, voorafgaand aan het ‘shredderen’ van het afgedankte voertuig (met interne verbrandingsmotor) en dat met het oog op een milieu- en kosteneffectieve ontmanteling van componenten hergebruik, remanufacturing en gesloten-kringloop-recyclage overwogen moeten worden, in deze prioriteitsvolgorde. (Bron: Labie, R., Willems, G., Nelen, D., Van Acker K., ‘*Recuperation of critical metals in Flanders: Scan of possible short term opportunities to increase recycling*’, 2015, policy research centre Sustainable Materials Management, research paper 15, Leuven).

⁴ COM(2015) 614, Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: ‘Maak de cirkel rond - Een EU-actieplan voor de circulaire economie’, Brussel, 2 december 2015, p. 4-5.

in niet-afgedankte voertuigen waarvan onderdelen vervangen moeten worden (cf. deelgebied 2).

[19] **Goede score binnen EU-verband.** In 2015 kreeg 17% van de onderdelen (uitgedrukt in gewichtsfractie) van afgedankte voertuigen in België een tweede leven in het rijdend voertuigenpark. Hiermee moet België in West-Europa alleen Nederland laten voorgaan, dat in 2015 een hergebruikcijfer van 25,8% liet optekenen.⁵

[20] **Een stagnerend hergebruik.** Op basis van de gerapporteerde cijfers stelt de Raad vast dat tussen 2010 en 2015 het aandeel hergebruik van onderdelen van ingezamelde afgedankte voertuigen met 1% is toegenomen, van 16% naar 17%, dit terwijl het totale aandeel van hergebruik en nuttige toepassing met 6% is toegenomen, van 91% naar 97%. Het grootste deel van de geboekte vooruitgang is dus te wijten aan een toegenomen energetische valorisatie van autowrakken ten koste van het storten ervan.

Zonder afbreuk te doen aan de geleverde inspanningen op het vlak van hergebruik, meent de Raad dat het huidige hergebruik van onderdelen mogelijks nog onvoldoende wordt aangestuurd vanuit de ontwerpfase. De startnota vermeldt aangaande hergebruik dat er vandaag nog weinig tot geen databeheer is. Om het hergebruik en dus de levensduur van onderdelen te verbeteren, wijst de Raad op het potentieel van *remanufacturing* (zie 3.3).

[21] **Hergebruik van ELV-vlakglas en banden.** De startnota kondigt onderhandelingen aan om hergebruik van vlakglas en autobanden te bevorderen:

- voor vlakglas om tot gericht en efficiëntere demontage van ELV-vlakglas voor hergebruik te komen alsook om een samenwerking met de glasherstelsector op te zetten over meer hergebruik van ELV-vlakglas;
- voor banden om via het lastenboek voor verwerking van banden meer op hergebruik in te zetten.

De Raad stemt in met deze initiatieven.

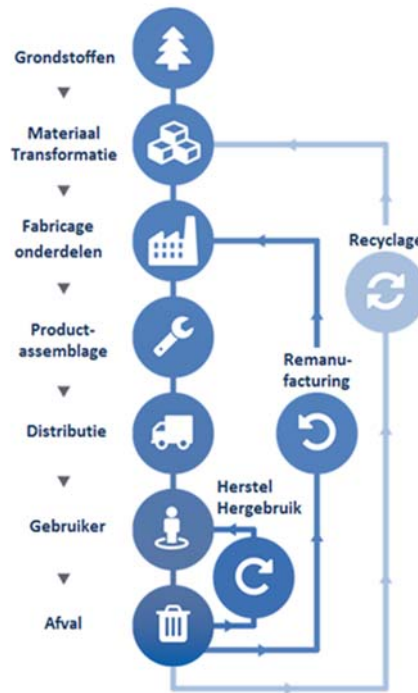
3.3 Remanufacturing

Wat is remanufacturing? Remanufacturing heeft betrekking op het 'hermaken' of 'herproduceren' van een gebruikt toestel tot een toestel met minimaal het oorspronkelijke prestatiepotentieel. Na remanufacturing verandert het toestel meestal van eigenaar. Het doel is om nieuwe waarde te geven aan gebruikte toestellen, zonder gebruik te maken van nieuwe grondstoffen en dus met een minimale milieu-impact. Remanufacturing past in de circulaire economie en kan een nieuwe invulling geven aan technologisch hoogwaardige industrieën, zoals de autosector.⁶ Vanuit het oogpunt van een circulaire economie met een duurzaam materialenbeheer, kan remanufacturing als handeling gesitueerd worden tussen de treden 'hergebruik' en 'recyclage' (zie figuur 1). Vanuit een bedrijfs oogpunt bekeken, grijpt het evenwel rechtstreeks in op de ontwerp- en (her)productiefase.

⁵Bronnen:

- http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/End-of-life_vehicle_statistics.
- ARN, persoonlijke mededeling, d.d. 14 december 2016

⁶ Mblad en i-Cleantech Vlaanderen, infografiek 'Remanufacturing: nieuwe rol voor de maakindustrie'



Figuur 1 Situering van remanufacturing binnen de productlevenscyclus
(Bron: www.remanufacturing.eu)

Voordelen en uitdagingen. Verschillende autoproducenten verkennen vandaag reeds volop de mogelijkheden van remanufacturing en/of zetten hier reeds concreet op in (zie bv. het hergebruik van batterijen van HE-auto's, cf. deel 3 van dit advies). Door in te zetten op remanufacturing bij de fabricage van onderdelen kan het materiaalengebruik met de bijbehorende milieu-impact op substantiële wijze worden verminderd (i.e. preventie). Praktijkvoorbeelden in de autosector (bv. motoren, versnellingsbakken, ...) tonen aan dat remanufacturing, in vergelijking met het nieuw aanmaken van onderdelen, kan leiden tot een vermindering van het energiegebruik met 80%, van het watergebruik met 88%, van het gebruik van chemicaliën met meer dan 90% en van de geproduceerde hoeveelheid afvalstoffen met 70%.

Naast bovenstaande 'milieuvoordelen' brengt remanufacturing onder meer nog volgende voordelen met zich mee:

- voor de consument: omwille van de verminderde inzet aan hulpbronnen zijn hermaakte onderdelen doorgaans goedkoper;
- voor werknemers: remanufacturing leidt tot het creëren van lokale ⁷ jobs⁸;
- voor de producent: hermaakte producten bieden vaak een hogere winstmarge dan traditionele producten;
- voor de producent: remanufacturing biedt een strategisch/competitief voordeel, omwille van de verminderde afhankelijkheid van primaire grondstoffen (bv. kritieke metalen);
- voor producent en consument: wanneer remanufacturing deel uitmaakt van een meer circulair businessmodel (bv. product-dienstcombinatie), kan dit leiden tot betere klantenrelaties;
- ...

⁷ Lokaal omdat remanufacturing-activiteiten doorgaans plaatsvinden nabij de markt waar de producten worden ingezet.

⁸ Met een aandeel van 1,9 % van de huidige maakindustrie, kent de remanufacturing-sector in Europa ongeveer 192 000 jobs. De verwachting is dat de sector tegen 2030 ongeveer 450 000 tot 600 000 jobs zal tellen (Bron: Mblad en i-Cleantech Vlaanderen, infografiek 'Remanufacturing: nieuwe rol voor de maakindustrie')

Voorname uitdagingen die zich met betrekking tot de grootschalige uitrol van remanufacturing stellen, hebben onder meer betrekking op de erkenning van de kwaliteit van hermaakte producten/onderdelen door de consument, de voldoende beschikbaarheid van onderdelen, de kwaliteit van de onderdelen alsook de hoge arbeidskost.⁹

- [22] **Remanufacturing als mogelijk bijkomende stimulans voor inzameling.** Op zijn website stelt het European Remanufacturing Network: *“As remanufacturers have a real interest in knowing where their products are and recovering them they may offer their customers a range of services offering more than just a sale. Leasing, take-back, upgrading, supply and operate provide gains for both parties.”* De Raad meent dat *remanufacturing* inderdaad een positief effect kan hebben op de inzamelgraad van afgedankte voertuigen (op het einde van hun economische of fysieke levensduur). Zo is het volgens de Raad niet geheel toevallig dat de inzameling van afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride, plug-in-hybride en elektrische auto's (omwille van de nog vele toepassingsmogelijkheden van de autobatterijen na afdanking van de wagen) onder de regie van de autoproducenten zelf gebeurt, via hun retailnetwerk.
- [23] **Moedig remanufacturing via de MBO verder aan.** De Raad vraagt om de onderhandeling van de MBO als gelegenheid aan te grijpen om in overleg met alle betrokken partijen te onderzoeken hoe de overgang naar *remanufacturing* als uitdaging voor de Vlaamse/Belgische automaakindustrie kan worden aangemoedigd.

4 Inzameling

- [24] **Het voertuigenpark blijft toenemen.** Het aantal personenwagens in België en Vlaanderen blijft toenemen. Op 1 augustus 2016 waren er 5.712.061 personenwagens in België, of een stijging met 1,6% in een jaar tijd (d.i. een netto-toename van bijna 90 000 personenwagens). Deze stijging vormt de sterkste groei sinds 2011 (+2,5%) en ligt hoger dan het tienjaarlijkse gemiddelde (2007-2016), dat 1,4% bedraagt.¹⁰
- Niet alleen blijft het voertuigenpark in zijn geheel toenemen, ook het jaarlijks aantal nieuw ingeschreven voertuigen kent sinds 2015 opnieuw een stijging. In 2015 werden in België ongeveer 560 000 nieuwe voertuigen ingeschreven (waarvan bijna 320 000 in Vlaanderen).¹¹
- [25] **Het aantal ingezamelde voertuigen blijft afnemen.** Tegenover het stijgend aantal (nieuwe) voertuigen, staat een verdere afname van het aantal ingezamelde voertuigen: in 2015 werden ongeveer 107 000 afgedankte voertuigen ingezameld en verwerkt (waarvan 54 000 in Vlaanderen). In het bijzonder het aantal ingezamelde voertuigen met boorddocumenten kent een daling.¹² Twee mogelijke oorzaken voor deze daling zijn: de illegale export van afgedankte voertuigen en te weinig controle op niet-erkende centra.

⁹ Mblad en i-Cleantech Vlaanderen, infografiek 'Remanufacturing: nieuwe rol voor de maakindustrie'

¹⁰ FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Persbericht - Opnieuw een toename van het voertuigenpark in België, 20 september 2016

¹¹ Febelauto, Jaarverslag 2015.

¹² Febelauto, Jaarverslag 2015.

[26] **Traceersysteem is nodig.** Om de inzameling van afgedankte voertuigen te verbeteren, is er nood aan een degelijk traceersysteem.

Het realiseren van de traceerbaarheid van voertuigen vormt het voorwerp van een gedeelde bevoegdheid tussen de gewesten en de federale overheid. Het in- en uitschrijven van voertuigen is een federale bevoegdheid, het milieubeleid een regionale.

De FOD Mobiliteit, bevoegd voor de in- en uitschrijving van voertuigen, nam meer dan 15 jaar geleden de beleidskeuze om de omzetting van de federale aspecten in de richtlijn autowrakken te realiseren in het project Kruispuntbank Voertuigen (KBV). KBV beoogt een hervorming van de inschrijving van voertuigen met een volledige traceerbaarheid met als hoofddoelen de autocriminaliteit en autozwendel terug te dringen, het aantal onverzekerde en niet gekeurde voertuigen te verminderen en de inzameling van meer afgedankte voertuigen te realiseren.

Navraag bij de OVAM leert dat de realisatie van de KBV van bij de opstart zeer traag vordert. Bovendien hebben de drie gewesten geen toegang tot de gegevens van afgedankte voertuigen.

De Raad betreurt dat er geen vooruitgang wordt geboekt inzake het realiseren van het nodige traceersysteem. De Raad vraagt dan ook om, rekening houdend met de resultaten van de Febelauto-studie, in de MBO een keuze te maken voor een instrumentenmix die nodig is om het systeem meer sluitend te maken zodat illegale export van autowrakken zo veel mogelijk vermeden wordt. Het is eveneens belangrijk dat alle partijen nodig voor de instrumentenmix zich engageren.

[27] **Een omvangrijke export van tweedehandsvoertuigen/afgedankte voertuigen.** Vanuit de Antwerpse haven worden er jaarlijks ongeveer 500 000 tweedehandsvoertuigen geëxporteerd, voornamelijk naar Noord- en West-Afrika.¹³ Het merendeel van de geëxporteerde auto's (indicaties wijzen op ongeveer 80%¹⁴) zijn afkomstig van het buitenland (i.e. andere Europese lidstaten). De Antwerpse haven vormt dus een omvangrijke doorvoerhaven voor deze 'moeilijke' stroom.¹⁵

Vanuit het oogpunt van de circulaire economie is het hergebruik van tweedehandsvoertuigen in ontwikkelingslanden niet per definitie een slechte zaak, zolang de goederen op een verantwoorde wijze verwerkt worden op het einde van hun levensduur. Het probleem is echter dat de complexe en intrinsiek waardevolle materialen die aanwezig zijn in de voertuigen, in de eindelevensfase in de landen van bestemming vaak niet of op een zeer rudimentaire wijze gerecycleerd worden¹⁶.

¹³ <http://www.vlaamsmaterialenprogramma.be/inspanningen-om-de-kringloop-van-voertuigen-maximaal-te-sluiten>

¹⁴ Navraag bij OVAM.

¹⁵ <http://www.vlaamsmaterialenprogramma.be/inspanningen-om-de-kringloop-van-voertuigen-maximaal-te-sluiten>

¹⁶ <http://www.vlaamsmaterialenprogramma.be/inspanningen-om-de-kringloop-van-voertuigen-maximaal-te-sluiten>

Bovendien is ongeveer 10% van de geëxporteerde ‘tweedehandsvoertuigen’ na een jaar nog niet verkocht.¹⁷

Middels het Carloop-project beoogt de Vlaamse overheid om samen met diverse betrokken partijen de waardeketen voor tweedehandsvoertuigen verder te sluiten. Men voorziet hiervoor twee oplossingslijnen: enerzijds door *“een betere controle op de illegale uitvoer van tweedehandsvoertuigen”* en anderzijds *“door meer refurbishment en hergebruik van onderdelen, en betere recyclage met zo weinig mogelijk verlies van grondstoffen”*¹⁸. De Raad ondersteunt de algemene opzet van dit project en wijst op het belang van het inzetten op beide oplossingslijnen (zie ook verwijzing naar *remanufacturing* in 2 Preventie).

5 Verwerking

[28] **Definitie recyclage.** Volgens artikel 1.2.1.§3.4° van VLAREMA wordt in deze context onder recycleren verstaan *“terugwinnen van materialen en grondstoffen, afkomstig van de verwerking van afgedankte voertuigen, in het oorspronkelijke productieproces dat aan de basis lag van de afvalstoffen, of in een ander productieproces, niet inbegrepen de terugwinning van energie”*.

[29] **Koploper inzake recyclage ...** Met betrekking tot de verwerking gelden de Europese verwerkingsdoelstellingen: ten minste 95% hergebruik en nuttige toepassingen waarvan ten minste 85% hergebruik en recyclage van het gemiddelde voertuiggewicht op jaarbasis vanaf 1 januari 2015. Dit zijn overigens ook de doelstellingen van de lopende MBO. Deze verwerkingsdoelstellingen worden door België en Vlaanderen vlot gehaald.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hergebruik	16%	14%	13%	15%	16%	17%
Recyclage	73%	74%	76%	73%	73%	74%
Hergebruik en recyclage	89%	88%	89%	88%	89%	91%
Energetische valorisatie	2%	3%	4%	6%	5%	6%
Nuttige toepassing	91%	91%	93%	94%	94%	97%
Verbranden of storten	9%	9%	7%	6%	6%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel 2: Evolutie verwerkingsresultaten afgedankte voertuigen (Bron: startnota, p.4)

Meer zelfs, België en Vlaanderen behoren tot de koplopers in Europa en de wereld wat betreft de recyclage van afgedankte voertuigen (deelgebied 3).

¹⁷P. Van den Bossche (Agoria) & K. De Craene (Haven van Antwerpen), *Carloop, the best of two worlds for end-of-life vehicles recycling?*, presentatie tijdens een studiedag over de circulaire economie georganiseerd door de S&D-groep van het Europees Parlement, 13 oktober 2016, Brussel.

¹⁸ <http://www.vlaamsmaterialenprogramma.be/inspanningen-om-de-kringloop-van-voertuigen-maximaal-te-sluiten>

[30] ... **maar er is nog verbeterpotentieel.** Hoewel de doelstellingen percentage van het gewicht voor “hergebruik en nuttige toepassing” en “hergebruik en recyclage” tegenover wat werd ingezameld, gehaald worden, blijft er nog steeds potentieel om verder te gaan.¹⁹

Een ruwe indicatie van de nog te overbruggen afstand, wordt volgens de Raad gegeven door de materialenvoetafdruk of *Raw Materials Consumption* (RMC). In 2010 bedroeg de RMC van de consumptie categorie ‘auto’s’ 3.116 kt. Dit is de hoeveelheid primaire grondstoffen dat nodig is geweest voor de productie van auto’s voor Vlaamse consumptie in 2010²⁰.

Een meer nauwkeurige beoordeling van de doelafstand vergt evenwel meer diepgang in de gerapporteerde resultaten.

[31] **Informatie achter de cijfers.** De Raad stelt vast dat voldaan wordt aan de rapportageverplichtingen van Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken. Dit neemt echter niet weg dat het voor de Raad niet evident is om, vanuit zijn opdracht (DABM, art. 11.2.1), op basis van deze rapportering de effectiviteit van het systeem te beoordelen. Onder meer is het voor de Raad niet duidelijk:

- op welke auto-onderdelen de hergebruikcijfers betrekking hebben;
- welke evolutie zich op het vlak van het hergebruik per type onderdeel de voorbije jaren heeft voorgedaan;
- hoe kwaliteitsvol de recyclage vandaag per materiaalstroom (ferro-metalen, non-ferro metalen, plastics, rubber, textiel, ...) gebeurt en dus hoe ver men nog is verwijderd van het sluiten van de grondstoffenketen²¹;
- welke kwaliteitsprongen er (naast een gewichtstoename) op het vlak van recyclage de voorbije jaren werden gerealiseerd, bv. door het inzetten van post shredder technologie;
- welke evoluties zich de komende jaren inzake hergebruik en recyclage zullen aandienen en waarom (bv. focus op onderdelen met een hoge aanwezigheid van kritieke metalen).

De Raad verliest hierbij echter niet uit het oog dat deze vraag tot meer informatie moet gekoppeld worden met een antwoord op volgende vragen:

¹⁹ Overeenkomstig de autowrakkenrichtlijn 2000/53/EG (art. 7) worden doelstellingen opgelegd voor hergebruik en recyclage (respectievelijk nuttige toepassing). Het procent van het gewicht waarmee de doelstellingen en de resultaten zijn uitgedrukt is de som van het gewichtsprocent voor hergebruik en voor recyclage (respectievelijk nuttige toepassing). Elk onderdeel of pakket van onderdelen van een voertuig kan eerst de hergebruikfase, dan de recyclage en de nuttige toepassing doorlopen hebben. In elke fase van de hiërarchie wordt het gewicht van het onderdeel of pakket onderdelen opgenomen in de bepaling van het gewichtsprocent. Voor hergebruik kan één onderdeel zelfs meerdere keren meegeteld worden. Op die manier is een resultaat van 100% voor hergebruik en recyclage (respectievelijk nuttige toepassing) niet het maximaal haalbare.

²⁰ MIRA-VMM. Carbon footprint van de Vlaamse consumptie.

²¹ De recyclage-efficiëntie van metalen bedraagt bijna 100 % (OVAM, *persoonlijke mededeling*, dd. 13/11/2016), bij kunststoffen ligt dit lager (Vito, *persoonlijke mededeling*, dd. 10/11/2016), maar door hun lichter gewicht bieden ze voordelen op het vlak van een zuiniger energieverbruik in de gebruiksfase (European Commission – DG Environment, *Ex-post evaluation of certain waste stream directives, final report*, 18 april 2014, p.114).

- Wat is de beleidsrelevantie van de ontbrekende informatie?
- Wat is de relatie tot vertrouwelijke bedrijfsinformatie?
- Wie draagt de kosten voor het genereren van de extra informatie?

Deel 3: Startnota MBO afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's

1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van HE-auto's

[32] **Inleiding.** Met de startnota brengt het Vlaamse Gewest de betrokken partijen op de hoogte van het initiatief om een nieuwe MBO voor afgedankte batterijen voor de aandrijving van hybride, plug-in hybride en elektrische auto's te onderhandelen met de sector. Gelet op het complexe en specifieke karakter van dit type batterijen, wordt voorgesteld om voor dit type batterijen een afzonderlijke MBO te sluiten voor onder meer de uitvoering van de UPV-regeling zoals deze in het VLAREMA is vastgesteld.

De Raad onderschrijft dit voornemen.

[33] **Begin van een breed gedragen parcours.** Het voorwerp van de nieuwe MBO heeft betrekking op een breed gedragen²² parcours (d.i. de elektrificatie van het voertuigenpark), zo ook door de Raad. Met een marktaandeel van 1,8 % van alle nieuw op de markt gebrachte personenwagens en lichte bestelwagens, bevinden we ons vandaag nog eerder in de beginfase van deze evolutie. Volgens de startnota verwacht men binnen een 5-tal jaar een doorbraak door het stijgend aanbod en meer competitieve prijzen t.a.v. conventionele auto's.

Net zoals bij de MBO voor voertuigen en afgedankte voertuigen, meent de Raad dat deze MBO invulling zal helpen geven aan verschillende van de in Visie 2050 onderscheiden transitieprioriteiten.

[34] **Samenhang met de MBO voertuigen en afgedankte voertuigen.** Omdat de batterijen en accu's waarover sprake een onderdeel vormen van voertuigen, is het voor de Raad belangrijk dat beide MBO's op een samenhangende wijze worden vormgegeven. Zoals reeds werd aangegeven in het vorige deel, meent de Raad dat de batterij/accu van een HE-auto vandaag reeds een goed voorbeeld vormt van een auto-onderdeel waarvoor vandaag reeds de strategie van *remanufacturing* wordt toegepast (lange levensduur, modulaire opbouw, herstelbaar, verschillende toepassingsmogelijkheden na eerste gebruik, ...). Aanbevelingen die in dit verband in het vorige deel naar voor worden geschoven, kunnen dan ook in deze context toepasselijk zijn (bv. inzake het ondersteunend inzetten van beleidsinstrumenten: duurzaam aankoopbeleid, ...).

[35] **Appreciatie voor de proactieve houding.** Hoewel we ons eerder nog maar aan het beginpunt van de elektrificatie van het Vlaamse/Belgische voertuigenpark bevinden, is het belangrijk om tijdig een sluitende regeling te treffen voor een goede inzameling en verwerking van de batterijen wanneer deze worden afgedankt. In het bijzonder moet

²² In de klimaatresolutie die in het Vlaams Parlement op 23 november 2016 door meerderheid en oppositie is aangenomen, staat de ambitie opgenomen om tegen 2030 het aantal auto's met een verbrandingsmotor te halveren.

ook de financiering van dit systeem rond zijn. De Raad vindt het dan ook positief dat met dit initiatief tot MBO hierop op proactieve wijze wordt ingespeeld.

De Raad kan de voorgestelde doelstellingen en krachtlijnen van de nieuwe MBO principieel onderschrijven, maar heeft hierbij nog een aantal vragen en/of aandachtspunten.

Standpunt BBL, Natuurpunt, ACV, ABVV en ACLVB

De startnota stelt dat als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de producenten een volledige en sluitende regeling uitwerken voor het aanvaarden en verwerken van en het rapporteren over de batterijen voor de aandrijving van HE-auto's. De organisaties vragen dat er bij de onderhandelingen voor de nieuwe MBO ook aandacht is voor het stimuleren van hergebruik en remanufacturing. Daarnaast dient overwogen te worden of een systeem van gedifferentieerde milieubijdragen kan helpen om een duurzaam gebruik van grondstoffen, duurzame batterijtechnologieën en een effectief hergebruikstelsel te realiseren.

Standpunt Voka, UNIZO en Boerenbond

Voka, UNIZO en Boerenbond ondersteunen het voornemen van de sector om geen milieubijdrage aan te rekenen bij het op de markt brengen van batterijen. Volgende factoren liggen hiervoor aan de basis: het niet ontmoedigen van de aankoop en het gebruik van HE-auto's, de onzekerheid over toekomstige ingezamelde volumes en de verwerkingskost. Dit neemt niet weg dat de financiering rond moet zijn en de kost op het moment van afdanking effectief gedragen moet worden. De OVAM kondigt aan een regeling hierover uit te werken. Voka ondersteunt dit.

Onthouding bij voorgaande standpunten: OECO en Landelijk Vlaanderen

2 Vragen en/of aandachtspunten

[36] **Recyclagedoelstelling.** In uitvoering van VLAREMA (art. 3.4.5.2, 3° e) en de Batterijenrichtlijn 2006/66/EG geldt voor afgedankte autobatterijen en -accu's en afgedankte industriële batterijen en accu's een recyclingpercentage van 50 % van het gemiddelde gewicht. De startnota licht toe dat de batterijen en accu's voor de HE-voertuigen industriële batterijen die behoren tot de categorie "overige" en bijgevolg aan de recyclagedoelstelling van 50% van het gemiddeld gewicht van de afgedankte batterijen en accu's moeten voldoen.

De Raad vraagt zich af:

- wat de technische mogelijkheden op dit vlak zijn; wat is bv. de ervaring inzake recyclageresultaten in landen als Nederland en Noorwegen waar reeds systemen werden opgestart;

- waar de recyclage van batterijen, die tijdens hun levensloop voor andere toepassingen werden ingezet (en dus niet langer binnen de scope van deze MBO vallen) in rekening zullen worden gebracht.

[37] **Doelstellingen batterijen en accu's van HE-auto's.**

Standpunt van BBL, Natuurpunt, ACV, ABVV en ACLVB

Richtlijn 2006/66/EG en bijgevolg ook VLAREMA hanteren een ondergrens voor de efficiëntie van batterijenrecyclage van 50%. Volgens de richtlijnen voor de berekening van recyclage-efficiëntie²³ moet dit percentage worden gerealiseerd op het niveau van de volledige batterij en niet specifiek op het niveau van een batterijcel. Elementen zoals koperen busbars, bedrading en de metalen behuizing maken ongeveer 30% uit van het gewicht van een batterij. Kunststoffen maken nog eens 10% uit van een batterij. Deze elementen maken geen onderdeel uit van de batterijcel maar worden wel meegeteld voor de bepaling van de recyclage-efficiëntie. Deze componenten zijn tegen een veel hogere recyclage-efficiëntie dan 50% te recyclen. De batterijcellen bestaan deels uit koolstof, zuurstof en waterstof, elementen die bij de recyclage via de schoorsteen verdwijnen en niet meegeteld kunnen worden bij het bepalen van de recyclage-efficiëntie. Batterijcellen kunnen met een efficiëntie van ongeveer 60% worden gerecycleerd.

De organisaties zijn van mening dat enkel een recyclage-efficiëntie van 50% voor de batterij als geheel betekent dat deze efficiëntie al voor een belangrijk deel kan worden gerealiseerd door het recyclen van de metalen en kunststoffen onderdelen die geen onderdeel uitmaken van de batterijcellen zelf. Om een effectieve recyclage van de batterijcellen te verzekeren stellen de organisaties voor om in de milieubeheersovereenkomst een recyclage-efficiëntie van 50% te hanteren op het niveau van de batterijcellen. Voor de overige onderdelen adviseren de organisaties om een hogere recyclage-efficiëntie te hanteren (bijvoorbeeld 80% voor kunststoffen en >95% voor de metalen), dan wel te stellen dat deze materialen volledig dienen te worden gerecycleerd. Een doelstelling op het niveau van de batterijcel laat toe om een gespecialiseerde en toonaangevende recyclage industrie in Vlaanderen verder te ontwikkelen.

Standpunt van Voka, UNIZO en Boerenbond

Voka, UNIZO en Boerenbond onderschrijven de 50% gewichtsgebaseerde recyclagedoelstelling in lijn met de Europese richtlijn en vastgelegd in VLAREMA. Voka wenst te benadrukken dat dit recyclagepercentage slaat op de efficiëntie van het recyclageproces van de verwerking zoals vastgelegd in de EU verordening 493/2012 en richtlijnen van de EU Commissie m.b.t. recyclage-efficiëntie. Het gaat hier met andere woorden niet om specifieke batterijen, stacks, modules, cellen, enz..

²³ Verordening (EU) Nr. 493/2012 van de Commissie van 11 juni 2012 houdende nadere bepalingen voor de berekening van de recyclingrendementen van de recyclingprocessen van afgedankte batterijen en accu's, overeenkomstig Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad.

Daarnaast zal de richtlijn 2006/66/EG door de Europese Commissie herzien worden. In de loop van 2017 zou een publieke consultatie gestart worden. Bij een herziening van deze richtlijn zal VLAREMA moeten aangepast worden en bijgevolg ook de MBO. Tenslotte is Voka van mening dat hogere Vlaamse recyclagepercentages moeten bekeken worden in een Europese context, waarbij ongewenste effecten die een gelijkspelveld kunnen verstoren moeten vermeden worden.

Onthouding bij voorgaande standpunten: OECO en Landelijk Vlaanderen

Deel 4: Startnota MBO afgedankte matrassen

1 Algemene bedenkingen bij de startnota MBO afgedankte matrassen

1.1 Totstandkoming van de regelgeving en haar consequenties

[38] **De problematiek van afgedankte matrassen.** Het Uitvoeringsplan Huishoudelijke afvalstoffen²⁴ stelt zich tot doel om in de komende planperiode in te zetten op *initiatieven die de herbruikbare goederen en recycleerbare componenten maximaal uit het grofvuil halen. Daarbij ligt de nadruk enerzijds op grofvuil in het algemeen en anderzijds op een specifiek beleid voor meubelen (de grootste fractie uit het grofvuil) en matrassen (een volumineuze, moeilijk hanteerbare fractie).*

Jaarlijks zouden er ongeveer 400.000 matrassen worden afgedankt. Uitgaande van het gemiddeld gewicht en samenstelling van matrassen, gaat het om ongeveer 6.300 ton materiaal. Deze worden hoofdzakelijk verzameld via de grofvuilfractie. De kostprijs voor inzameling en verwerking wordt geschat op 882.000 euro per jaar.²⁵²⁶

[39] **Voorafgaand beleid - beleidskeuzes.** Het Uitvoeringsplan verduidelijkt bij Actie 45²⁷: *“in 2013 voerde de OVAM een onderzoek naar mogelijke nieuwe vormen van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV). Matrassen waren één van de onderzochte productgroepen. Ter voorbereiding van de invoering van een UPV voor matrassen loopt in 2015 en 2016 een project van het Milieu- en energietechnologie Innovatie Platform (MIP). Dat bekijkt de mogelijkheden voor ecodesign en onderzoekt afzetmarkten voor de recyclaten uit afgedankte matrassen.*

De onderhandelingen over een UPV voor matrassen starten in 2016. Op basis van de resultaten, geformuleerd in de MIP-studie, zal tegen 1 januari 2018 een UPV op matrassen ingevoerd worden. Die heeft aandacht voor ecodesign, selectieve inzameling, recyclage en afzet. De doelstellingen inzake recyclage zullen afhankelijk zijn van de resultaten van de MIP-studie.”

In zijn advies over het ontwerp Uitvoeringsplan²⁸ bereikte de Raad geen unanimititeit omtrent de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De raadspartners VOKA, UNIZO en Boerenbond houden er een andere mening op na dan de andere partners. Hun standpunt bevat overigens de enige concrete verwijzing naar de UPV voor matrassen, en matrassen in het algemeen, in het advies: *“Voor matrassen wordt*

²⁴ OVAM, Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval, september 2016, p.78

²⁵ OVAM, Reguleringsimpactanalyse over de invoering van een aanvaardingsplicht voor afgedankte matrassen, 2015

²⁶ OVAM, Onderzoek naar het invoeren van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor matrassen, Eindrapport, 2013

²⁷ OVAM, Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval, september 2016, p.79
Actie 45: Invoering van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor matrassen tegen 1 januari 2018.

²⁸ Minaraad, Advies van 17 maart 2016 over het Ontwerp uitvoeringsplan voor Huishoudelijk Afval en Gelijkaardig Bedrijfsafval, 2016|006.

momenteel een UPV uitgewerkt waarbij er wel degelijk aandacht zal zijn voor eco-innovatie en ecodesign. Productontwerp wordt waar mogelijk wel al gestimuleerd.”

[40] **Voorafgaand beleid – beleidsbeslissingen.** Op 23 september 2016 keurde de Vlaamse Regering het besluit tot wijziging van VLAREM II, het Milieuhandhavingsbesluit en VLAREMA goed.²⁹ De wijzigingen houden m.b.t. het beleid aangaande “(afgedankte) matrassen” in:

- In het Milieuhandhavingsbesluit wordt bijlage VIII³⁰ vervangen. Hierdoor wordt een artikel 3.4.8.3 ingevoerd die een rapporteringsplicht oplegt aan eindverkopers, tussenhandelaren, producenten van matrassen of de organisatie die daarvoor is aangewezen;
- Het VLAREMA wordt als volgt aangepast m.b.t. “(afgedankte) matrassen”:
 - Toevoeging van een definitie, art. 1.2.1, §2, 50°/1 matrassen;
 - “Afgedankte matrassen” worden opgenomen in de lijst van art. 3.1.1, eerste lid, waardoor ze aangewezen worden als afvalstoffen waarvoor een vorm van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid geldt;
 - Een “Onderafdeling 3.4.8. Afgedankte matrassen” wordt toegevoegd aan de Afdeling 3.4 “Afvalstofspectifieke bepalingen”: Art. 3.4.8.1 bepaalt dat de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vanaf 1 januari 2018 wordt ingevuld door middel van de aanvaardingsplicht; art. 3.4.8.2 legt de inzameling en nuttige toepassing op; art. 3.4.8.3 gaat over de rapportageverplichting.
 - “Afgedankte matrassen” worden in art. 4.1.2 aangewezen als bijzondere afvalstoffen;
 - “Afgedankte matrassen” worden in art. 4.3.1 opgenomen als huishoudelijke afvalstoffen die gescheiden moeten worden aangeboden en verder afzonderlijk moeten worden gehouden bij de ophaling of inzameling; ze worden ook in art. 4.3.2 opgenomen als bedrijfsafvalstoffen die gescheiden moeten worden aangeboden door de afvalstoffenproducent en afzonderlijk worden gehouden bij de ophaling of inzameling. Deze wijzigingen gaan in op 1 januari 2018.

De Mineraad bracht een niet-unaniem advies uit over het ontwerpbesluit, maar formuleerde daarin geen bedenkingen m.b.t. de wijzigingsvoorstellen aangaande “(afgedankte) matrassen”.

[41] **Wijzigingen aan het instrumentarium.** Het instrumentarium voor het beheer van matrassen in de afvalfase is verankerd in het VLAREMA. Wijzigingen aan het instrumentarium worden via een wijziging van VLAREMA doorgevoerd (bv. het

²⁹ Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen

³⁰ Bijlage VIII. Lijst van milieu-inbreuken, in uitvoering van de artikelen 16.1.2, 1°, f) en 16.4.27, derde lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

schrappen van het collectief plan voor vier afvalstoffen m.b.t. UPV in de wijziging van VLAREMA, d.d. 23 september 2016). Afwijkingen op de uitvoering van een instrument zijn enkel mogelijk indien ze ook in het VLAREMA voorzien zijn³¹.

[42] **Een uniform systeem als resultaat van gezamenlijke onderhandelingen.** De startnota vermeldt: *“De sector is vragende partij voor een uniform systeem voor gans België. Ook de OVAM is hier voorstander van en streeft daarom steeds naar gezamenlijke onderhandelingen over MBO's met de andere gewesten. [...] Zoals hoger vermeld heeft de sector al duidelijk laten verstaan dat zij in geen geval een MBO zullen afsluiten enkel in Vlaanderen; zij stellen als randvoorwaarde een aanvaardingsplicht die geldt voor gans België. De door het Vlaamse Gewest vooropgestelde timing zal bijgevolg sterk beïnvloed worden door de wetgevende initiatieven van de andere gewesten.”*

In geval de andere Gewesten niet wensen deel te nemen aan een uniform, gezamenlijk onderhandelde aanpak, dan zou dat de organisatie, controle en uitvoering van een eenzijdig Vlaamse aanpak fel hinderen en bovendien zou het een *level playing field* binnen België en de operationele voordelen onmogelijk maken.

Standpunt BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG

Ook de BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG zijn sterk voorstander van een zo breed mogelijk geografisch gespreid en uniform systeem, om herbruikbare goederen en recycleerbare componenten maximaal uit het grofvuil, in casu de volumineuze en moeilijke hanteerbare fractie van de afgedankte matrassen, te halen (cf. [38]). Daarom vragen de organisaties dat de OVAM en de andere Vlaamse verantwoordelijken verregaande inspanningen zouden leveren om het interministerieel overleg met het oog op het tot stand brengen van een uniform systeem te stimuleren.

De organisaties vragen ook dat, indien een gezamenlijke aanpak van de drie Gewesten niet zou slagen, het Vlaamse Gewest volgens eigen krachtlijnen verder werkt. Indien de andere Gewesten niet wensen deel te nemen aan een uniform systeem, dan pleiten de organisaties toch voor een specifiek Vlaams beleid, dat de doelstellingen van het Uitvoeringsplan nastreeft.

Standpunt Voka, UNIZO en Boerenbond

Voka, UNIZO en Boerenbond zijn van mening dat een gemeenschappelijke aanpak binnen de verschillende gewesten omwille van de eengemaakte markt binnen België noodzakelijk is. Belangrijk is dat deze aanpak de marktwerking respecteert en de administratieve plichten voor de verschillende actoren zoveel mogelijk beperkt. De organisaties menen dan ook dat wanneer er een UPV voor matrassen wordt ingevoerd, dit enkel kan wanneer dit op een uniforme manier gebeurt in gans België. Een UPV-

³¹ Bv. In art. 3.4.6.1 van het VLAREMA, aangaande afgewerkte olie, zijn de eindverkopers, tussenhandelaars en producenten, in afwijking van de aanvaardingsplicht, niet verplicht de producten waarvan de consument zich ontdoet, in ontvangst te nemen als aan die plicht wordt voldaan overeenkomstig artikel 3.2.1.1, § 2, tweede lid (gratis in ontvangstname enz.).

systeem dat enkel op Vlaams grondgebied geldt, zal voor praktische en financiële problemen zorgen. Vanaf 1 januari 2018 wordt via het VLAREMA een aanvaardingsplicht voor matrassen ingevoerd. Indien blijkt dat het niet mogelijk is om tegen 1 januari 2018 een MBO over gans België af te sluiten, moet bijgevolg een wijziging van het VLAREMA overwogen worden.

Onthouding bij voorgaande standpunten: Landelijk Vlaanderen

[43] **Timing van de invoering van de milieubijdrage.** Het VLAREMA bepaalt dat de aanvaardingsplicht voor alle matrassen ingaat op 1 januari 2018. De sector pleit voor een graduele invoering van de aanvaardingsplicht, waarbij er eerst gedurende een bepaalde periode een “*milieubijdrage*” geïnd wordt alvorens te starten met het effectieve operationele luik. De OVAM is hier niet mee akkoord, dit zou immers betekenen dat er wel al een milieubijdrage moet worden betaald bij de aankoop van een nieuwe matras, maar dat er op dat moment nog geen gratis afgifte van de afgedankte matras mogelijk is. Bovendien betaalt degene die een matras aankoopt in die bepaalde periode de rekening voor degenen die na die periode aankopen. Dit is een strijdig signaal naar de ontdoener.

Standpunt BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG

BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG treden de OVAM bij in de redenering en wijzen bijgevolg een graduele invoering af. Zij suggereren om tijdens de voorbereiding van een MBO een financieringsplan voor de opstart en de werking van een beheersorganisme in het onderzoek op te nemen.

Standpunt VOKA, UNIZO en Boerenbond

Voka, UNIZO en Boerenbond wensen te benadrukken dat het financieel plaatje van de invoering van een UPV-systeem goed in kaart moet gebracht worden. De sector verwacht in de loop van de eerste operationele jaren een verhoogde inzameling van afgedankte matrassen door opruiming van het historisch passief. Dit wordt ook bevestigd in de startnota. Volgens de organisaties mag de graduele invoering van de UPV niet de facto uitgesloten worden en moeten alle mogelijke oplossingspistes om het probleem van voorfinanciering bij de opstartfase op hun merites onderzocht worden.

Onthouding bij voorgaande standpunten: Landelijk Vlaanderen

De Raad vraagt ook om de milieubijdragen voor matrassen regelmatig te herzien zodat ze de reële kost van de aanvaardingsplicht blijven benaderen.

1.2 Scope van de MBO

[44] **Nood aan bijkomend onderzoek over matrassen in de professionele markt.** De startnota gaat uit van de aanvaardingsplicht die in het VLAREMA is vastgelegd en die geldt voor zowel matrassen bestemd voor particulieren als voor de professionele sector. Van daaruit opteert OVAM er voor om alvast te starten van het uitgangspunt dat beide

types matrassen bij de MBO betrokken worden. De sector pleit er voor om de aanvaardingsplicht voorlopig te beperken tot de matrassen van de huishoudelijke markt.

De Raad stelt vast dat de OVAM en de sectoren het eens zijn over de noodzaak om bijkomende gegevens in te zamelen over de matrassen in de professionele markt. Maar de conclusies die zij trekken wijken af:

- De sector pleit er voor om de professionele matrassen voorlopig buiten de aanvaardingsplicht, en dus buiten de MBO te houden;
- Terwijl OVAM er voor kiest om ze bij de MBO te betrekken en later, op basis van bijkomende informatie, te bekijken of de aanvaardingsplicht voor matrassen uit de professionele sector op een betere manier kan ingevuld worden.

[45] **Geen tijd verliezen om dat onderzoek op te starten.** Omtrent de matrassen uit de professionele sector stelt de Raad dat het belangrijk is dat geen tijd verloren wordt om dat bijkomend onderzoek omtrent ontbrekende gegevens op te starten. Daarbij gaat het over bijvoorbeeld de betrokken deelsectoren, de hoeveelheden matrassen die per deelsector ter beschikking komen, de wijze waarop deze stromen momenteel vrijkomen en waar ze naartoe gaan, de samenstelling van die matrassen die afwijkt van de matrassen van huishoudelijke oorsprong en mogelijk ook tussen professionele matrassen, de impact van de samenstelling op de verwerking (bv. de aanwezigheid van brandvertragers).

[46] **Kadering van dat onderzoek.** De Raad neemt aan dat onderzoek dat door alle betrokkenen kan gedragen worden, het meest efficiënt kan gebeuren in het kader van de voorbereiding van een MBO voor matrassen. De voorbereiding van een MBO zou moeten leiden tot ofwel een in consensus genomen beslissing over de inhoud van een MBO, ofwel een beslissing dat er betere instrumenten mogelijk zijn en er een verdere onderbouwing van een aanvaardingsplicht voor professionele matrassen nodig is.

Derhalve is het ook noodzakelijk om alle betrokkenen uit de sector van de matrassen van professionele oorsprong zo spoedig mogelijk bij het voorbereidend overleg te betrekken. Naar verluidt is dat laatste tot dusver niet het geval voor bv. de hotelsector, ziekenhuizen, ... kringloopcentra.

1.3 Looptijd

[47] **Een looptijd van vijf jaar.** Indien de partijen tot een vergelijk komen omtrent een MBO als instrument om de aanvaardingsplicht uit te oefenen voor (huishoudelijke of alle) matrassen, stelt de OVAM voor om een herziening na een periode van vijf jaar vast te leggen. Dat heeft te maken met het feit dat het om een nieuwe aanvaardingsplicht gaat.

De Raad stemt in met een looptijd van vijf jaar. Hierdoor kan mogelijk sneller ingespeeld worden op een veranderende markt en kan toch reeds heel wat ervaring worden opgedaan waarmee rekening kan gehouden worden bij het afsluiten van een volgende

MBO. De regels voor MBO's in acht genomen³²: maximale duur acht jaar, niet stilzwijgend te verlengen, in overleg wijzigbaar, opzegbaar mits opzegtermijn, ... benadrukt de Raad dat een MBO voor geen enkele partij definitief bindend is.

2 Preventie, hergebruik en ecodesign

- [48] **Minder grofvuil door aanpakken van de stromen van afgedankte meubelen en matrassen.** De ambitie voor de aanpak komt aan bod in het Uitvoeringsplan voor het Huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval (zie [38]). Het plan geeft verder aan: *“De focus binnen die tweeproductgroepen ligt op:*
- *het stimuleren van ecodesign met het oog op een betere herstelbaarheid/ herbruikbaarheid of betere demontage;*
 - *het realiseren en financieren van meer (lokaal) hergebruik;*
 - *het opzetten en financieren van selectieve inzameling met meer recyclage als gevolg;*
 - *het creëren van afzetmarkten voor de gerecycleerde fracties.”*
- [49] **Meer aandacht voor herstelbaarheid/herbruikbaarheid.** De Minaraad merkt op dat in de startnota vooral het verband wordt gelegd tussen ecodesign en meer recycleerbaarheid. Er wordt daarvoor verwezen naar de Innomat-studie die de mogelijkheden onderzoekt voor *design for disassembly* (ontmanteling) en *design for recycling*. Het stimuleren van ecodesign met het oog op een betere herstelbaarheid / herbruikbaarheid van matrassen is volgens de Raad ook een aspect dat in overweging dient te worden genomen. Daarom is het volgens de Raad van belang om een onderscheid te maken tussen “hergebruik van materialen” (cf. VLAREMA, Onderafdeling 3.4.8. Afgedankte matrassen) versus “hergebruik van matrassen”. Begrippen zoals 'tweedehandsmatras' versus 'afgedankte matras' moeten beter worden afgebakend.
- [50] **Onderzoek naar hergebruik.** Met het oog op hergebruik is het nodig om in het onderzoek in aanloop naar een MBO eveneens aandacht te besteden aan:
- Het in kaart brengen van de markt voor hergebruik van matrassen;
 - En op basis daarvan nagaan of ondersteuning van de realisatie en financiering van meer (lokaal) hergebruik nodig zijn en welke concrete maatregelen daarvoor eventueel zouden kunnen ingezet worden.
 - Het effect van de invoering van de aanvaardingsplicht op de informele en formele tweedehandsaanbod van matrassen, o.a. of het versterken van recyclage ten koste gaat van een kwaliteitsvol aanbod op de tweedehandsmarkt en dus van hergebruik.
 - De concrete effecten van de verhouding tussen 'tweedehandsmatras' en 'afgedankte matras' voor de invulling van de aanvaardingsplicht.

³² DABM, Titel VI Milieubeleidsvereenkomsten

- Een criteriaset bepalen op basis waarvan bepaald wordt waaraan een herbruikbare matras moet voldoen (bv. op basis van ergonomische, comfort, hygiënische parameters).

[51] **Stimuleren van ecodesign-maatregelen.** De startnota (3.8 Rapportageverplichting) verwijst naar een verwerkingshiërarchie voor de totale hoeveelheid van de materialen die voortkomen uit de verwerking van de afgedankte matrassen: 1° hergebruik, 2° recyclage, 3° nuttige toepassing en ten slotte verwijderen (enkel relevant aangaande rapportage³³). De Miniraad is voorstander om binnen de overeenkomst met de sector engagementen op te nemen om tijdens de looptijd van de MBO van de lagere naar een hogere verwerkingshiërarchie op te klimmen.

Met het oog op verbetering van de recyclage, wijst de startnota (OVAM) naast ecodesign ook op het verstrekken van informatie over de verschillende matrastypes en – materialen, hun impact op het milieu en gepast productgebruik en op een differentiatie van de milieubijdrage op basis daarvan. De Raad onderschrijft die suggesties. Daarnaast wijst de Raad ook op het stimuleren van de afzetmarkt voor gerecycleerde fracties als een noodzakelijk instrument om recyclage te verbeteren, wat in lijn is met de focus “*het creëren van afzetmarkten voor de gerecycleerde fracties*” uit het Uitvoeringsplan Huishoudelijke afvalstoffen (zie [48]).

3 Inzameling en verwerking

[52] **Huidige toestand.** Momenteel loopt de inzameling van matrassen via twee trajecten:

- Bepaalde producenten leveren wel de (vrijwillige) service van terugname, maar rekenen hier in veel gevallen ook een kost voor aan.
- Wanneer de producenten geen vrijwillige terugname voorzien (*of hiervan geen gebruik wordt gemaakt*), kunnen de ontdoeners hun afgedankte matras kwijt via de grofvuilfractie (huis aan huis of op het containerpark). De ontdoeners dragen hiervan de kosten die worden doorgerekend door de steden en gemeenten.

[53] **Nieuwe toestand conform het gewijzigde VLAREMA.** Het VLAREMA voorziet dus de aanvaardingsplicht vanaf 1 januari 2018, waardoor het “1 voor 1”-systeem in voege komt voor de distributiesector. Dat komt er ook op neer dat de vrijwillige service van terugname geen voorwerp meer heeft. De toekomstige modellen van inzameling voor matrassen zijn bijgevolg:

- De “1 voor 1”-terugname voor eindverkopers, tussenhandelaars en producenten, zonder vergoeding.
- De “1 voor 0”-terugname via het containerpark.

³³ Verwijdering (storten of verbranden zonder energierecuperatie) van volledige matrassen is niet toegelaten. Hoewel weinig waarschijnlijk, is het niet uitgesloten dat bepaalde fracties afkomstig uit de verwerking van afgedankte matrassen toch geen andere toepassing vinden dan storten of verbranden zonder energierecuperatie. Als dit het geval zou zijn, wil OVAM dat de matrasproducenten hierover ook rapporteren. OVAM, persoonlijke mededeling, 18 november 2016.

De ondoener kan zich gratis ontdoen van de matras en betaalt daarvoor bij aankoop een milieubijdrage.

[54] **Draagvlak bij de sector.** De RIA (2015)³⁴ vergelijkt de effecten van drie opties voor de betrokkenen en evalueert ook het draagvlak binnen de sector. De drie opties zijn:

- Nuloptie: voortzetting van een bestaande toestand – geen bijkomende wetgeving;
- Optie 2: nieuwe beleidsmaatregel – invoeren aanvaardingsplicht;
- Optie 3: nieuwe beleidsmaatregel – heffing op afgedankte matrassen die bij het grofvuil terecht komen.

De RIA besluit: *“Het draagvlak is het grootst voor optie 2. Bij optie 3 verwachten we een meer defensieve reactie van de sector door de overdracht van financiële middelen van de sector naar de overheid. Bij andere stakeholders zal dit scenario vermoedelijk wel positiever onthaald worden, maar zal mogelijks ook gewezen worden op het gebrek aan uitvoerbaarheid en effectiviteit. Verwacht kan worden dat de sector de nuloptie zal verkiezen omdat ze hier geen verantwoordelijkheid dragen. Contacten met de sector tonen echter aan dat er een zeker draagvlak bestaat om een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid op te nemen. Ook andere stakeholders (steden en gemeenten, afvalsector) verkiezen een actief beleid boven de nuloptie.”*

Het beleid koos uiteindelijk voor Optie 2 met als gevolg dat via het VLAREMA een aanvaardingsplicht werd ingevoerd voor afgedankte matrassen. Hierbij worden de producenten/invoerders van nieuwe matrassen verantwoordelijk gesteld voor de inzameling en verwerking van de afgedankte matrassen. De aanvaardingsplicht moet ertoe leiden dat alle beschikbare afgedankte matrassen selectief worden ingezameld, en dat ze gerecycleerd worden. De RIA geeft een overzicht van de voor- en nadelen van de verschillende opties. Tabel 3 illustreert de voor- en nadelen van optie 2.

Doelgroepen	Voordelen		Nadelen	
	Omschrijving	Schatting in €	Omschrijving	Schatting in €
OVAM	Incentive voor hogere selectieve inzameling Incentive voor meer hoogwaardige verwerking Mogelijks ecodesign bij de productie van nieuwe matrassen Draagvlak bij een belangrijk deel van de sector		Implementatie aanvaardingsplicht Personeelsinzet voor handhaving en opvolging Niet op korte termijn te implementeren	50.000 25.000

³⁴ OVAM, Reguleringsimpactanalyse over de invoering van een aanvaardingsplicht voor afgedankte matrassen, 2015

Producenten	Positieve impact op milieu-imago van de sector		Uitvoeringskost aanvaardingsplicht afgedankte matrassen Werkingskost beheersorganisme	4.400.000 1.000.000
Eindverkopers en tussenhandelaars			Nieuwe wettelijke verplichtingen	214.200
Afvalverwerkings-sector	Beleid schept bijkomende activiteiten en nieuwe marktopportunities Vergoeding steden en gemeenten	4.185.800 214.200		
Ontdoeners	Gratis inzameling		Kost wordt doorgerekend bij aankoop Totale kost voor verwijdering matrassen tot 6 maal hoger	

Tabel 3: Overzicht van de voor- en nadelen voor de betrokkenen bij de keuze voor optie 2 (RIA, p.7-8/15).

De Raad wijst er tevens op dat de aanvaardingsplicht ook inhoudt dat de selectieve inzameling van afgedankte matrassen verplicht wordt en door de ontdoener apart van andere afvalfracties moeten worden aangeboden. Inzameling via de grofvuilfractie is dan ook niet langer toegelaten onder de aanvaardingsplicht. De startnota verduidelijkt ook dat de brengmethode naar het containerpark of een ander inzamelpunt niet voor alle ontdoeners vanzelfsprekend is, omdat niet iedereen over passend vervoer kan beschikken.

Standpunt BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG

Omwille van deze afweging hebben de BBL, Natuurpunt, OECO, ACV, ABVV, ACLVB en VVSG een voorkeur voor de "1 voor 1" terugname door eindverkopers, tussenhandelaars en producenten zonder vergoeding en aangevuld met een inzameling via recyclageparken.

Standpunt Voka, UNIZO en Boerenbond

Voka, UNIZO en Boerenbond zijn geen voorstander van een verplichte '1 voor 1'-terugname voor alle eindverkopers, tussenhandelaars en producenten zonder vergoeding. Vooral het hygiënisch aspect, de vochtproblematiek, het gevaar van zelfontbranding en het probleem van beperkte stockageruimte vormen de voornaamste problemen. De organisaties zijn wel voorstander van een terugname op vrijwillige basis, zoals nu reeds door een aantal handelaars gebeurt aangevuld door inzameling via de containerparken.

Onthouding bij voorgaande standpunten: Landelijk Vlaanderen

Gelet op de beslissing van de Vlaamse Regering om VLAREMA aan te passen inzake de aanvaardingsplicht voor matrassen, wijst de Raad er op dat het instrument voor invulling van die aanvaardingsplicht, in voorliggend dossier een MBO, er moet naartoe streven om de voordelen van het instrument te maximaliseren en de nadelen te minimaliseren.

- [55] **Verplichte samenwerking met gemeenten.** De inzameling van afgedankte matrassen zal ook in de toekomst via het recyclagepark gebeuren.

De startnota stelt: *De aanvaardingsplicht impliceert een wezenlijke kost voor de producenten, die via een milieubijdrage zal worden doorgerekend aan de consumenten. [...] De inzamel- en verwerkingskosten voor matrassen worden op die manier verschoven van de gemeenten naar de vervuilers (overeenkomstig het principe 'de vervuiler betaalt').*

Aangezien het VLAREMA (Art. 3.2.1.1. §3) worden de huishoudelijke afvalstoffen ingezameld in samenwerking met de gemeenten, tenzij anders is vermeld in de afdelingen 3.3 en 3.4. Dat laatste is niet het geval in onderafdeling "3.4.8. Afgedankte Matrassen". Conform hetzelfde artikel moet dus een regeling getroffen worden met de gemeenten en afvalintercommunales betreffende de inzameling en financiering van matrassen die afgedankt worden door particuliere ontdoeners³⁵. Deze regeling kan in de MBO worden uitgewerkt.

- [56] **Geen kwantitatieve inzameldoelstelling.** De Raad stelt vast dat de OVAM zich voorneemt om geen kwantitatieve inzameldoelstelling te formuleren. De Raad kan dit voornemen onderschrijven. Gelet op de (huidige) significant negatieve waarde van matrassen in de afvalfase enerzijds (zie startnota) en het eerder beperkte 'mobiele karakter' van matrassen anderzijds zou een gratis inzamelsysteem in principe moeten volstaan om nagenoeg alle afgedankte matrassen aan te trekken.

³⁵ VLAREMA: *"De producenten dragen in het geval, vermeld in het eerste lid, de netto kosten ten laste voor de inzameling en scheiding van de afvalstoffen die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht en die werden ingezameld via de gemeentelijke inzamelkanalen. De vergoeding van de netto kosten wordt onderling afgesproken. Als geen akkoord wordt bereikt, kan de minister, na advies van de OVAM, bindende voorschriften vaststellen voor de aanrekening van die kosten."*