
Advies

Startnota MBO afvalbanden

Advies over de Startnota Milieubeleidsovereenkomst (MBO) voor afvalbanden

Datum van goedkeuring **29/06/2017**

Volgnummer 2017 | 16

Coördinator + e-mailadres Pieter Noens, pieter.noens@minaraad.be

Co-auteur + e-mailadres Dirk Uyttendaele, dirk.uyttendaele@minaraad.be
Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be

Inhoudstafel

Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving.....	4
Adviestekst	5
1 Situering startnota MBO afvalbanden	5
1.1 Historiek.....	5
1.2 Wettelijk kader	5
1.3 Scope MBO	5
2 Aanbevelingen	6
2.1 Uitgangspunten	6
2.2 Aanbevelingen	6

Krachtlijnen

Bij de beoordeling van de in de startnota voorgestelde aanpak van afvalbanden, hanteerde de Raad de volgende oogpunten: (i) de inpasbaarheid in het duurzaam materialenbeleid, (ii) de toepassing van het principe “de vervuiler betaalt” en (iii) het aspect van beleidsintegratie en institutionele samenwerking.

De Raad meent dat de implementatie van de aanvaardingsplicht via het instrument van de MBO voor afvalbanden tot zeer goede resultaten heeft geleid. Gelet ook op de bevindingen van de reguleringsimpactanalyse, onderschrijft de Raad het voorstel om de aanvaardingsplicht te behouden.

De Raad stelt met tevredenheid vast dat het duurzaam sluiten van materiaalkringlopen in de startnota een rode draad vormt, met als terugkerende ordewoorden het zoveel als mogelijk inzamelen en nuttig toepassen van afvalbanden, met inachtneming van de ladder van Lansink. De Raad staat stil bij enkele in de startnota opgenomen maatregelen die blijk geven van deze centrale beleidsdoelstelling.

De Raad ondersteunt het voorstel om het ambitieniveau inzake materiaalvalorisatie te actualiseren in functie van de realiteit. Ook vraagt de Raad om tijdens de looptijd van de nieuwe MBO het potentieel voor het opdrijven van de graad van hergebruik en loopvlakvernieuwing verder te onderzoeken. Met betrekking tot dit laatste vragen een aantal organisaties bijkomend om in de loop van de nieuwe MBO de mogelijkheid te onderzoeken van specifiekere doelstellingen. Ook vragen zij om inzake recycling in te zetten op hoogwaardige recycling. Een aantal andere organisaties onderschrijven deze bijkomende vragen niet.

Wat de voorgestelde bijstelling van het systeem betreft, vraagt de Raad om te onderzoeken hoe bij de voorgestelde procedure van de offertevraag voor inzameling en verwerking (naast het aspect van kostenefficiëntie) ook milieuoverwegingen versterkt kunnen worden meegenomen.

Inzake preventie tenslotte vraagt de Raad om samen met de federale overheid, die bevoegd is voor het productbeleid, Europese initiatieven m.b.t. het verhogen van het materiaalefficiënte karakter van banden actief op te volgen en te ondersteunen. In het algemeen verwacht de Raad inzake preventie een beleid dat parallel en zelfs samen kan lopen met de intenties die in andere beleidsplannen zijn opgenomen. Een aantal organisaties vindt dat er in het kader van de MBO ook onderzoek dient te gebeuren naar maatregelen om de lozing van microplastics via banden (in de gebruiksfase) te beperken. Een aantal andere organisaties is van oordeel dat dit aspect buiten de scope van de MBO valt.

Voka onthoudt zich bij dit advies.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	8 mei 2017
Naam adviesvrager + functie	Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw
Rechtsgrond van de adviesvraag	DABM, Artikel 2.2.2.
Adviestermijn	Adviestermijn 30 dagen – tot 7 juni 2017
Samenwerking	
Overlegcommissie	WCMH
Vergaderingen: soort + datum	22/05/2017 toelichting door OVAM (WCMH) 01/06/2017 WCMH 29/06/2017 Raadszitting

Op 8 mei 2017 ontving de Minaraad de vraag van mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, om een advies te formuleren over de startnota voor de te onderhandelen milieubeleidsvereenkomst (MBO) voor afvalbanden.

Het dossier bestaat uit:

- Startnota MBO afvalbanden (8 pagina's);
- Reguleringsimpactanalyse over het beleid rond afvalbanden (28 pagina's).

Conform de procedure vastgelegd in art. 6.2.1, §2, 2° van het D.A.B.M., brengt de Raad een advies uit binnen dertig dagen na ontvangst van de startnota.

Op uitnodiging van de Raad hebben vertegenwoordigers van de OVAM op 22 mei 2017 toelichting gegeven bij de adviesvraag.

De totstandkoming van dit advies steunde op de "schriftelijke procedure", zoals deze is voorzien in art. 3, 3 van het huishoudelijk reglement van de Raad. Aangezien deze niet succesvol werd beëindigd, werd de finale bespreking van de ontwerpadviestekst gehouden tijdens de Raadszitting op 29 juni 2017, waarbij het advies tevens werd vastgesteld.

Voka onthoudt zich bij dit advies.

Adviestekst

1 Situering startnota MBO afvalbanden

1.1 Historiek

- [1] De aanvaardingsplicht voor afvalbanden werd in het Vlaamse Gewest ingevoerd in 1999.
- [2] Met de oprichting in 1998 van het beheersorganisme Recytyre, hebben de bandenproducenten en –invoerders ervoor gekozen om een collectieve invulling te geven aan de aanvaardingsplicht.
- [3] De MBO waarvan de startnota momenteel ter advies voorligt, zal de vierde in zijn soort zijn. De derde en voorlopig laatste MBO verliep op 31 december 2015.
- [4] De OVAM besliste in 2015 om de onderhandelingen voor de nieuwe MBO op te schorten. De reden hiervoor was dat er nog studies lopende waren omtrent mogelijke optimalisaties van het huidige systeem. Uit het overleg met de bedrijfsfederatie GO4CIRCLE bleek bovendien dat deze vragende partij is voor een herziening van het hele systeem. De OVAM heeft daarop besloten om ter voorbereiding van de onderhandelingen voor de nieuwe MBO te onderzoeken welk instrument (aanvaardingsplicht of ander) het meest geschikt is voor het toekomstige beleid rond afvalbanden. Zij heeft hiertoe een reguleringsimpactanalyse (RIA) gemaakt.
- [5] In afwachting van de inwerkingtreding van de nieuwe MBO, werd met de sector afgesproken om het afsprakenkader van de derde MBO aan te houden.

1.2 Wettelijk kader

- [6] De Vlaamse wetgeving inzake afvalbanden is hoofdzakelijk vastgelegd in onderafdeling 3.4.3 van het VLAREMA, dat de aanvaardingsplicht bepaalt voor afvalbanden uit de vervangmarkt en uit eerste montage en de daarbij horende verplichtingen.

1.3 Scope MBO

- [7] Er wordt voorgesteld om de scope van de vorige MBO te behouden. Dit betekent dat de MBO van toepassing zal zijn op alle banden bestemd voor de vervangmarkt en de banden bestemd voor eerste montage, met uitzondering van de banden die deel uitmaken van een voertuig (d.i. een personenwagen of lichte bestelwagen), waarvoor de aanvaardingsplicht door de producent van het voertuig moet uitgevoerd worden in kader van de MBO afgedankte voertuigen. Voor deze laatste treedt Febelauto als beheersorganisme op.
- [8] Ook fietsbanden vallen buiten het toepassingsgebied van deze MBO.

2 Aanbevelingen

2.1 Uitgangspunten

- [9] De Raad heeft kennisgenomen van de startnota over de Milieubeleidsovereenkomst (MBO) afvalbanden. Bij de beoordeling van de voorgestelde aanpak van afvalbanden hanteerde de Raad, vanuit zijn opdracht, de volgende oogpunten:
- de inpasbaarheid van de aanpak in het duurzaam materialenbeleid, waarbij gestreefd wordt naar een verwerking op de meest milieuverantwoorde wijze die technisch en economisch haalbaar is;
 - de toepassing van het principe “de vervuiler betaalt” bij de financiering van de voorgestelde aanpak;
 - het aspect van beleidsintegratie en institutionele samenwerking.
- [10] De Raad stelt vast dat de meest recente MBO afvalbanden afliep op 31 december 2015. Bijna anderhalf jaar na die datum wordt via een startnota het proces opgestart om een nieuwe MBO af te sluiten. Deze overgangperiode creëert een juridisch vacuüm en stilstand in het beleid. De ervaring leert bovendien dat de onderhandelingen over het ontwerp van een MBO zelden binnen de vooropgestelde zes maanden worden afgerond. Bij nagenoeg alle aanvaardingsplichten is er een overgangperiode tussen twee MBO's. De Raad vraagt dat het Vlaams Gewest hiervoor een oplossing biedt in de toekomst.

2.2 Aanbevelingen

- [11] Vanuit het **eerste oogpunt** meent de Raad dat de implementatie van de aanvaardingsplicht via het instrument van de MBO voor afvalbanden tot zeer goede resultaten heeft geleid. Met een inzamelpercentage van 97% (België) en een algemeen materiaalvalorisatiecijfer van ongeveer 91% (Vlaanderen) in 2015 staan België en Vlaanderen aan de top van Europa (zie verder). Gelet op deze resultaten alsook op de bevindingen van de reguleringssimpactanalyse die is uitgevoerd met het oog op een verdere verbetering van het systeem, onderschrijft de Minaraad het voorstel om de aanvaardingsplicht voor afvalbanden te behouden.
- [12] De Raad stelt met tevredenheid vast dat het duurzaam sluiten van materiaalkringlopen, als basisprincipe van het materialendecreet, in de startnota een rode draad vormt. Terugkerende ordewoorden hierbij zijn het zoveel als mogelijk inzamelen en nuttig toepassen van afvalbanden, met inachtneming van de ladder van Lansink (d.i. voorkeur voor hergebruik en loopvlakvernieuwing, vervolgens materiaalrecyclage en pas in laatste instantie energetische valorisatie).
- [13] De Raad meent dat heel wat in de startnota naar voor geschoven maatregelen getuigen van het verder nastreven van deze doelstelling, zoals:
- het voorstel tot aanscherping van de materiaalvalorisatie doelstelling;
 - het streven naar een verhoogde kostenefficiëntie van het systeem;

- het uitgangspunt dat het beheersorganisme in het bijzonder hergebruik en loopvlakvernieuwing versterkt moet stimuleren;
- het voorstel dat het beheersorganisme, in het kader van het versterkt inzetten op hergebruik en loopvlakvernieuwing, moet nagaan in welke mate differentiatie van de milieubijdrage mogelijk is naargelang het bandentype en de bijbehorende milieu-impact (cfr. het **tweede oogpunt** van de toepassing van het principe “de vervuiler betaalt”);
- het voorziene onderzoek naar het veilig gebruik van materiaaltoepassingen.

In wat volgt gaat de Raad kort in op enkele van deze naar voor geschoven maatregelen.

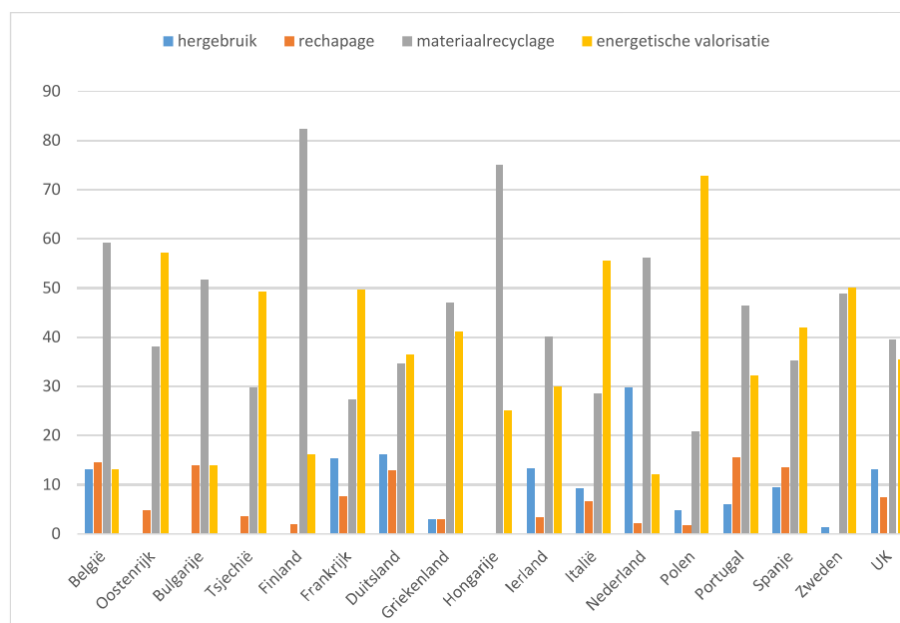
- [14] Op basis van onderstaande tabel kan worden vastgesteld dat de aangehouden gezamenlijke inspanningen ertoe hebben geleid dat de huidige VLAREMA-materiaalvalorisatiedoelstelling van 55% gedurende de volledige looptijd van de voorbije MBO ruimschoots werd behaald. De Raad ondersteunt dan ook het voorstel om deze doelstelling te actualiseren i.f.v. de realiteit.

	2011	2012	2013	2014	2015
Materiaalvalorisatie	89,96	90,71	91,03	88,45	91,41
hergebruik	3,5	3,56	7,86	10,6	13,02
loopvlakvernieuwing	15,32	15,2	5,96	7,36	7,47
recyclage	71,14	71,95	77,21	70,49	70,91
Energetische valorisatie	10,04	9,29	8,97	11,55	8,59

Verwerkingsresultaten (%) voor afvalbanden in Vlaanderen, periode 2011-2015 (bron: OVAM)

- [15] De Raad stelt ook vast dat het nieuw voorgestelde streefcijfer van 85% de voorbije jaren reeds op een vrij constante wijze werd overschreden en dit met een grootteorde van 5 procentpunten. Hierdoor werpt zich de vraag op of een hoger ambitieniveau niet te rechtvaardigen is. Op basis van de gehouden toelichting door de OVAM over deze adviesvraag begrijpt de Raad evenwel dat men enige flexibiliteit wenst te behouden ten opzichte van diverse nog onzekere factoren, waaronder de doorwerking van de aanpassingen aan het systeem (met de offertevraag als nieuw element), de uitkomst van het overleg met de andere gewesten (zie verder), de nog onduidelijke impact van de grootschalige invoer van (te) goedkope banden, de resultaten van de nog uit te voeren studie naar het veilig gebruik van materiaaltoepassingen, De Raad kan zich dan ook vinden in het nieuw vooropgestelde streefcijfer, wat toch een aanzienlijke verhoging van het huidige ambitieniveau inhoudt.
- [16] Een hierbij aansluitende vraag, die wordt ingegeven door de hierboven vermelde rode draad van het streven naar een versterkte inzet op hergebruik en loopvlakvernieuwing, is of het ook niet aangewezen is om voor deze specifieke verwerkingshandelingen afzonderlijke doelstellingen te formuleren, geënt op de overkoepelende materiaalvalorisatiedoelstelling van 85%. Zo lijkt een eerste vergelijking van de Vlaamse verwerkingsresultaten met deze van de buurlanden (zie onderstaande grafiek, waarin evenwel niet de resultaten van Vlaanderen maar wel die van België zijn opgenomen) erop te duiden dat er inzake hergebruik en loopvlakvernieuwing verbeterpotentieel

aanwezig zou zijn. Dit niettegenstaande Vlaanderen het hoogste materiaalvalorisatiecijfer laat optekenen.



Verwerkingsresultaten afvalbanden (%) in Europese landen in 2013 (Bron: bij de startnota gevoegde reguleringssimpactanalyse, zelf verwijzend naar ETRMA, End-of-life Tyre Report, 2015)

- [17] De Raad begrijpt echter ook dat ook hier een aantal van bovenvermelde factoren spelen (zie [15]), die het formuleren van specifiekere doelstellingen vooral nog bemoeilijken. De Raad vraagt evenwel om in de loop van de nieuwe MBO het potentieel voor het opdrijven van de graad van hergebruik en loopvlakvernieuwing verder te onderzoeken.

Standpunten:

- Met betrekking tot dit laatste vragen v.z.w. Bond Beter Leefmilieu, v.z.w. Natuurpunt, Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, ACV, ABVV en ACLVB vragen om in de loop van de nieuwe MBO de mogelijkheid te onderzoeken van specifiekere doelstellingen voor hergebruik en loopvlakvernieuwing. Deze vraag wordt niet onderschreven door Unizo, Boerenbond, Landelijk Vlaanderen en Hubertusvereniging Vlaanderen.
 - Inzake recyclage vragen v.z.w. Bond Beter Leefmilieu, v.z.w. Natuurpunt, Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, ACV, ABVV en ACLVB om in te zetten op hoogwaardige recyclage en dit te verkiezen boven *downcycling*. Deze vraag wordt niet onderschreven door Unizo, Boerenbond, Landelijk Vlaanderen en Hubertusvereniging Vlaanderen.
- [18] Wat de voorgestelde bijstelling van het systeem betreft, vindt de Raad het allereerst positief dat er voortdurend gezocht wordt naar manieren om bestaande UPV-systemen te verbeteren. De Raad onderschrijft dat een verhoogde kostenefficiëntie hierbij een voornaam oogpunt vormt. Opnieuw verwijzend naar de rode draad van het duurzaam sluiten van materiaalkringlopen, vraagt de Raad om te onderzoeken hoe de invoering van de nieuwe procedure als gelegenheid te baat kan worden genomen om ook

overwegingen inzake milieu-efficiëntie (d.i. het versterkt inzetten op preventie, hergebruik en loopvlakvernieuwing) sterker aan bod te laten komen.

[19] Vanuit het **derde oogpunt** sluit de Raad sluit zich aan bij de vraag van de producenten om met de drie gewesten gezamenlijk te onderhandelen over een nieuwe MBO: een identieke aanpak leidt immers tot een gelijk speelveld en tot operationele voordelen. De Raad vindt echter ook dat, indien een gezamenlijke aanpak niet binnen een redelijke termijn zou slagen, het Vlaamse Gewest volgens de eigen krachtlijnen verder moet werken.

[20] Wat ecodesign en preventie aangaat, ondersteunt de Raad de vooropgestelde maatregelen, in het bijzonder het geplande onderzoek naar de impact van het gebruik van rubbergranulaat van banden op het milieu en de gezondheid. Verder stelt de Raad vast dat het Europese normeringsbeleid inzake banden (i.c. de Europese Verordening 1222/2009) voornamelijk gericht is op het brandstofverbruik, het gedrag bij regenweer en de geluidsprestaties van banden. Het aspect materialenverbruik (i.e. productlevensduur, herstelbaarheid, potentieel tot loopvlakvernieuwing, ...) lijkt vandaag nog niet te worden meegenomen. De Raad vraagt om samen en in afstemming met de federale overheid, die bevoegd is voor het productbeleid, Europese initiatieven m.b.t. het verhogen van het materiaalefficiënte karakter van banden actief op te volgen en te ondersteunen. In het algemeen verwacht de Raad inzake preventie een beleid dat parallel en zelfs samen kan lopen met de beleidsintenties die in andere plannen zijn opgenomen, waaronder het geluidsactieplan wegverkeer (i.c. stille banden), het verkeerveiligheidsplan, het klimaatplan,

Standpunten:

- v.z.w. Bond Beter Leefmilieu, v.z.w. Natuurpunt, Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, ACV, ABVV en ACLVB geven aan dat banden een grote bron vormen van microplastics in het milieu¹. Zij zijn van oordeel dat binnen het kader van de MBO onderzoek dient te gebeuren naar maatregelen om de lozing van microplastics via banden te beperken.
Unizo, Boerenbond, Landelijk Vlaanderen en Hubertusvereniging Vlaanderen menen dat dit aspect buiten de scope van de MBO valt. Zij onderschrijven deze vraag tot onderzoek niet.

[21] Inzake het silobandenproject tenslotte vraagt de Raad om de dadingsovereenkomst, afgesloten onder de huidige MBO, in de loop van 2018 te evalueren in overleg met de sector, zodat er bekeken kan worden of verdere inspanningen noodzakelijk zijn (verderzetten van het project, bijsturen van het project, toepassingsgebied verruimen naar bijvoorbeeld oude tractorbanden, enz.).

¹ Bronnen:

- <http://www.eunomia.co.uk/wp-content/uploads/2016/05/Eunomia-Marine-Litter-MED.jpg>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), Inventarisatie en prioritering van bronnen en emissies van microplastics, 2014 (<http://www.rivm.nl/dsresource?objectid=42f65283-6867-42b8-be60-a580096d181e&type=org&disposition=inline>).