

Startnota MBO afgewerkte olie

Met deze startnota wil het Vlaamse Gewest de betrokken partijen op de hoogte brengen van het initiatief om een nieuwe milieubeleidsvereenkomst (MBO) voor afgewerkte olie te onderhandelen met de sector. Deze startnota vormt het startpunt van de onderhandelingen en schetst de belangrijkste doelstellingen van het Vlaamse Gewest. De startnota is ook een uitnodiging aan de betrokken partijen om hun visie of opmerkingen kenbaar te maken.

1 Situering

1.1 Historiek

De aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie werd in het Vlaamse Gewest ingevoerd in 2004. Het beheersorganisme Valorlub dat door de producenten werd opgezet om uitvoering te geven aan de aanvaardingsplicht, werd opgericht in 2004 en is operationeel sinds 2007.

De eerste MBO voor afgewerkte olie trad, als gevolg van langdurige onderhandelingen, pas in werking op 8 september 2008 en was geldig tot 27 juni 2012. De tweede MBO trad in werking op 28 oktober 2013 en loopt ten einde op 28 oktober 2018.

1.2 Wetgevend kader

1.2.1 Europese regelgeving

De Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen stelt dat afgewerkte olie moet worden beheerd conform de prioriteitsvolgorde van de afvalhiërarchie en de voorkeur moet worden gegeven aan opties die over de hele linie het beste milieuresultaat opleveren. Gescheiden inzameling van afgewerkte olie blijft van cruciaal belang voor het correcte beheer ervan alsook ter voorkoming van schade aan het milieu als gevolg van niet correcte verwijdering.

1.2.2 Vlaamse regelgeving

De Vlaamse wetgeving inzake afgewerkte olie is hoofdzakelijk vastgelegd in onderafdeling 3.4.6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (VLAREMA). Deze regelgeving geeft via de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie uitvoering aan de hierboven vermelde Europese regelgeving.

Onderafdeling 3.4.6 van het VLAREMA bepaalt de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie en de daarbij horende verplichtingen. De ingezamelde afgewerkte olie moet worden verwerkt met toepassing van de best beschikbare technieken. Volgende doelstellingen inzake verwerking of nuttige toepassing moeten worden gehaald:

- minstens 85% van de ingezamelde afgewerkte olie moet worden verwerkt door middel van regeneratie, herraffinage of ander hergebruik;
- maximaal 15% van de ingezamelde afgewerkte olie mag worden verbrand met terugwinning van energie.

2 Motivering van de instrumentkeuze

De laatste jaren wordt een daling vastgesteld in de ingezamelde hoeveelheid afgewerkte olie. Ondanks maatregelen van Valorlub vanaf 2016 (o.a. optrekken van de vergoeding voor

professionele gebruikers bij inzamelingen kleiner dan 1000 liter), daalde het inzamelpercentage nog verder in 2016. Het inzamelpercentage bedroeg in 2015 en 2016 respectievelijk 89% en 85%. Dit voldoet niet meer aan de inzameldoelstelling van 90% die opgenomen is in de huidige MBO.

Om de oorzaak van de daling van de ingezamelde hoeveelheid afgewerkte olie te achterhalen voerde de OVAM in 2017 gerichte controles uit bij garagebedrijven. Hierbij werd vastgesteld dat 3 van de 73 gecontroleerde bedrijven hun afvalolie (al dan niet zelf) illegaal verbranden en dit sinds de afvoer van afgewerkte olie betalend werd. De verandering van de marktprijzen ligt dus aan de oorzaak: gelijklopend met de prijsevolutie op de internationale oliemarkt, is ook de prijs van afgewerkte olie de laatste jaren sterk gedaald. Bijkomend zijn ook enkele verwerkingsbedrijven de voorbije jaren gestopt met de verwerking van afvalolie. Deze wijzigende marktomstandigheden hebben voor gevolg dat steeds meer inzamelpunten moeten betalen voor de ophaling van de ingezamelde afgewerkte olie (terwijl ze tot voor 2015 vaak vergoed werden door de inzamelaars).

Afgewerkte olie is een gevaarlijke afvalstof. Illegale lozing of verbranding veroorzaakt ernstige milieuschade. Een performante inzameling van afvalolie blijft dus onontbeerlijk. In het kader van een duurzaam materialenbeheer en circulaire economie is het ook belangrijk dat het recyclagepotentieel van afgewerkte olie optimaal benut wordt. De beleidsdoelstelling is dan ook om ervoor te zorgen dat afgewerkte olie zo veel mogelijk wordt ingezameld en gerecycleerd. De aanvaardingsplicht legt selectieve inzameling en recyclage van afgewerkte olie op en draagt op die manier sterk bij aan de beleidsdoelstelling. De aanvaardingsplicht geeft ook uitvoering aan de Europese regelgeving voor afgewerkte olie. De sector zelf is ook vragende partij om de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie te behouden als beleidsinstrument.

3 Belangrijkste doelstellingen en krachtlijnen

De evaluatie van de huidige MBO en de SWOT-analyse geven aan dat de regelingen van de huidige MBO over het algemeen goed werken. Hierboven werd al vermeld dat het inzamelpercentage in 2015 en 2016 niet meer voldoet aan de inzameldoelstelling uit de lopende MBO. Het belangrijkste aandachtspunt voor de nieuwe MBO is dan ook het voorzien van bijkomende maatregelen om de inzameling van afgewerkte olie terug te verhogen.

3.1 De partijen die de MBO gaan onderhandelen en ondertekenen

De MBO zal onderhandeld en ondertekend worden door volgende federaties die de producenten en invoerders van olie vertegenwoordigen:

- BPF vzw, Belgische Petroleum Federatie;
- LAB vzw, Lubricants Association Belgium;
- Comeos vzw, Belgische federatie voor de handel en de diensten;
- Traxio vzw, Belgische federatie van de autohandel en -reparatie en van de aanverwante sectoren;
- Valorlub vzw, beheersorganisme voor de aanvaardingsplicht van gebruikte olie.

Dit zijn dezelfde partijen als bij de vorige MBO's.

BPF vertegenwoordigt de petroleumbedrijven die actief zijn in raffinage, marketing en distributie en opslag in België. LAB vertegenwoordigt de smeermiddelenindustrie. Comeos vertegenwoordigt de Belgische handel en diensten. Traxio vertegenwoordigt de eindverkopers van voertuigen en de garage- en carrosseriebedrijven.

3.2 De situatie in de overige gewesten en de buurlanden

Intergewestelijke context

In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is na lang onderhandelen de eerste MBO voor afgewerkte olie van kracht geworden op 28 februari 2012. Deze MBO, die gebaseerd is op de eerste MBO's in Vlaanderen en Wallonië, is afgelopen op 28 februari 2017. Momenteel zijn er gesprekken lopende tussen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de sector om te komen tot een nieuwe MBO. Het Vlaamse Gewest werd hierbij tot hiertoe niet actief betrokken.

In het Waalse Gewest is de laatste MBO in 2014 afgesloten voor een periode tot 9 juli 2019. Over de krachtlijnen van deze laatste MBO gebeurde een inhoudelijke afstemming tussen Vlaanderen en Wallonië. Er werd evenwel niet gezamenlijk onderhandeld met de sector.

Vermits Valorlub voor haar activiteiten georganiseerd is over de drie gewesten, is een beleidsafstemming tussen de gewesten vaak noodzakelijk. Het Vlaamse Gewest erkent het belang van intergewestelijke harmonisatie en zal actief zoeken naar overeenstemming in krachtlijnen met de andere gewesten. Indien er evenwel fundamentele verschillen opduiken, zal het Vlaamse Gewest volgens de eigen krachtlijnen verder werken.

Buurlanden

Artikel 21 van de Richtlijn 2008/98/EG bepaalt de Europese regelgeving betreffende afgewerkte olie. Volgens een studie van de Europese Commissie¹ stelden tien landen van de EU-28 een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in voor afgewerkte olie. Wanneer de inzamel- en verwerkingsresultaten in België vergeleken worden met deze tien Europese landen wordt vastgesteld dat de bereikte resultaten tot de top behoren.

3.3 De looptijd

Het Vlaamse Gewest stelt voor om de nieuwe MBO af te sluiten voor de duur van acht jaar.

3.4 De doelstellingen

3.4.1 Scope

Olie zal analoog als in de afgelopen MBO en conform de definitie uit het VLAREMA gedefinieerd worden als volgt: "alle soorten smeerolie of industriële olie, op minerale, synthetische, plantaardige of dierlijke basis, in het bijzonder olie voor verbrandingsmotoren, transmissiesystemen, alsook olie voor machines, turbines, warmteoverdracht en hydraulische systemen, met uitzondering van PCB-oliën".

De scope van de MBO zal dezelfde zijn als de scope van de huidige MBO. Hierbij zal, conform het toepassingsgebied van de aanvaardingsplicht afgewerkte olie opgenomen in het VLAREMA, de MBO alleen van toepassing zijn op de afgewerkte olie die wordt teruggenomen onder de codes vermeld in de afvalstoffenlijst in bijlage 3.4.6 van het VLAREMA.

¹ Development of guidance on extended producer responsibility (EPR), Bio by Deloitte, 2014. Het volledige rapport is beschikbaar op http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/target_review/Guidance%20on%20EPR%20-%20Final%20Report.pdf

3.4.2 Milieudoelstellingen

Inzameling

Momenteel bepaalt het VLAREMA in onderafdeling 3.4.6 dat de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie ertoe moet leiden dat de potentieel beschikbare hoeveelheid afgewerkte olie wordt ingezameld. Bij de bepaling van de potentieel beschikbare hoeveelheid afgewerkte olie wordt rekening gehouden met de hoeveelheid olie die op de markt werd gebracht en de verliezen die ontstaan door de consumptie.

De huidige MBO bevat een meer concrete inzameldoelstelling: minimum 90% van de potentieel inzamelbare afgewerkte olie moet worden ingezameld. Hierbij wordt het jaarlijkse inzamelpercentage gedefinieerd als de verhouding van het gewicht van de ingezamelde afgewerkte olie (van jaar x) tot het gemiddelde gewicht van de inzamelbare afgewerkte olie van de afgelopen drie jaren $((\text{jaar } x + \text{jaar } x-1 + \text{jaar } x-2)/3)$. Zoals ook al hoger aangegeven, wordt deze doelstelling de laatste twee jaren niet behaald. Waar Valorlub in 2014 een inzamelgraad van 93% behaalde, daalde deze in 2015 en 2016 tot 89% respectievelijk 85%.

De OVAM wil de inzameldoelstelling van 90% en de berekeningsformule uit de MBO behouden. Dit betekent dat het beheersorganisme bijkomende maatregelen zal moeten nemen, die ervoor zorgen dat de inzameling van afgewerkte olie opnieuw toeneemt. Hierbij denken we bijvoorbeeld aan het verder optrekken van de premies voor de professionele ontdoeners en meer sensibilisering van de professionele ontdoeners.

Verwerking

Wat de verwerking betreft bepalen het VLAREMA en de huidige MBO dat de ingezamelde afgewerkte olie moet worden verwerkt met toepassing van de beste beschikbare technieken. Minstens 85% van de ingezamelde afgewerkte olie moet worden verwerkt door middel van regeneratie, herraffinage of ander hergebruik, en het resterende deel wordt maximaal verbrand met terugwinning van energie. Deze verwerkingsdoelstellingen worden jaar na jaar behaald. Afgewerkte olie werd in 2015 voor 99% en in 2016 voor 94% gerecycleerd via regeneratie, herraffinage en ander hergebruik.

Het Vlaamse Gewest wil de verwerkingsresultaten behouden. We stellen daarom voor om de doelstelling te verhogen naar minstens 90% verwerking van de ingezamelde afgewerkte olie door middel van regeneratie, herraffinage of ander hergebruik. .

3.5 Concrete acties

Ecodesign, preventie en hergebruik

Beslissingen over het productieproces van olie worden genomen door de internationale oliefabrikanten. De impact van de Belgische olie-invoerders/producenten hierop is klein. De OVAM wil dat het beheersorganisme waar mogelijk toch rapporteert over de preventiemaatregelen die genomen worden door de individuele producenten.

De OVAM wil dat het beheersorganisme blijft inzetten op de sensibilisering van zowel de particuliere als de bedrijfsmatige gebruiker. De sensibilisering heeft tot doel een optimaal gebruik van olie en een correcte inzameling en verwerking van afgewerkte olie te bevorderen. Ook de

communicatie door het beheersorganisme rond biodegradeerbare kettingzaagolie en ontkistingsolie moet worden verdergezet.

Het beheersorganisme zal de geplande initiatieven met betrekking tot preventie moeten opnemen in het preventieplan. Dit preventieplan moet ter goedkeuring worden voorgelegd aan de OVAM en jaarlijks worden herzien.

Inzameling en verwerking

Het VLAREMA bepaalt in artikel 3.4.6.3 het volgende: “De inzameling en verwerking van de afgewerkte olie moeten georganiseerd worden door de eindverkopers, tussenhandelaars en producenten en gratis zijn voor de particuliere verbruikers. Voor de organisatie van de inzameling en de verwerking van afgewerkte olie die afkomstig is van professionele verbruikers, kunnen in de milieubeleidsovereenkomst stimulerende maatregelen opgenomen worden.”.

In het huidige systeem kan de afgewerkte olie van huishoudelijke oorsprong gratis worden ingeleverd op de recyclageparken. Valorlub zorgt voor een forfaitaire vergoeding voor de recyclageparken op basis van een modelovereenkomst. Aangezien de inzameling georganiseerd wordt via de recyclageparken, zijn conform de afwijking voorzien in artikel 3.4.6.1 van het VLAREMA de eindverkopers, tussenhandelaars en producenten niet verplicht de afgewerkte olie waarvan de consument zich ontdoet, in ontvangst te nemen.

De professionele verbruikers doen een beroep op een door Valorlub gehomologeerde inzamelaar voor de inzameling van de afgewerkte olie. De inzamelaars rapporteren vervolgens aan Valorlub over de inzameling en verwerking en ontvangen hiervoor een vergoeding van Valorlub. Professionele verbruikers die op jaarbasis minder dan of gelijk aan 1000 liter laten afhalen, hebben recht op een forfaitaire vergoeding van Valorlub. Door de veranderende marktomstandigheden moeten steeds meer inzamelpunten betalen voor de inzameling van de afgewerkte olie. Dit blijkt voor gevolg te hebben dat de inzameling van afgewerkte olie afneemt, en dit voornamelijk voor afgewerkte olie van bedrijfsmatige oorsprong. Zoals hoger vermeld, wil de OVAM dat in de nieuwe MBO bijkomende stimulerende maatregelen worden opgenomen ter bevordering van de inzameling van afgewerkte olie.

3.6 De financiële aspecten

Het beheersorganisme haalt zijn inkomsten uit de milieubijdragen die de leden (producenten) betalen bij het op de markt brengen van olie. De kosten van het beheersorganisme bestaan uit operationele kosten (vergoedingen voor de ontdoeners, vergoedingen voor de recyclageparken en vergoedingen voor de rapportage van de inzamelaars aan Valorlub), werkingskosten en uitgaven voor sensibilisering. Sinds 2013 realiseert Valorlub jaarlijks een verlies met het oog op de afbouw van het eigen vermogen. Het beoogde doel, namelijk het resterende eigen vermogen geleidelijk afbouwen tot een buffer voor de werking van één jaar, is momenteel ongeveer bereikt. Om de reserves rond dit niveau te houden werd vanaf januari 2018 een verhoging van de milieubijdrage voor de professionele olie ingevoerd, te meer omdat ook de kosten voor de professionele olie zijn toegenomen door de verhoging van de vergoeding voor professionele gebruikers.

Mogelijks ontstaan naar aanleiding van de nieuwe MBO nog bijkomende kosten voor het beheersorganisme door de uitvoering van de extra stimulerende maatregelen ter bevordering van de inzameling. Deze kosten zullen dan ook doorgerekend worden aan de leden door een verhoging van de milieubijdragen.

3.7 De sancties bij het niet halen van de doelstellingen

Er zullen inspanningen gevraagd worden van de sector a rato van het niet bereiken van de doelstellingen.

Verder worden geen specifieke sancties voorzien in de MBO. Vermits de doelstellingen ook in het VLAREMA opgenomen zijn, kan de OVAM zich beroepen op sanctiemogelijkheden die in dit kader voorzien zijn in het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM) en het besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van titel XVI van het DABM. Ook in de wetgeving over de milieubeleidsvereenkomsten (titel VI van het DABM) zijn specifieke sanctiemogelijkheden voorzien voor het niet-naleven van een MBO. We zullen in de MBO verwijzen naar deze sanctiemogelijkheden.

3.8 De rapportageverplichtingen

Het beheersorganisme moet een transparant systeem uitwerken voor het registreren van de inzameling en verwerking van afgewerkte olie. In het VLAREMA is opgenomen over welke aspecten het beheersorganisme moet rapporteren.

Om een meer gerichte handhaving op de inzameling van afgewerkte olie mogelijk te kunnen maken, is het wenselijk om een meer nauwkeurige verificatie te kunnen doen van de ingezamelde hoeveelheden afgewerkte olie in verhouding tot de op de markt gebrachte hoeveelheden olie per eindverkoper of per gebruiker (in geval van eigen gebruik). Het Vlaamse Gewest wil dat het beheersorganisme in het eerste jaar van de MBO de haalbaarheid laat onderzoeken van een dergelijk verificatiesysteem. Op basis van dit onderzoek zal dan beslist worden of dit rapportagesysteem zal worden uitgerold gedurende de verdere looptijd van de MBO.

De bepalingen in VLAREMA inzake validatie van de gerapporteerde cijfergegevens door een onafhankelijke keuringsinstelling moeten worden nageleefd. Het VLAREMA voorziet wel in de mogelijkheid tot afwijking van deze bepalingen in de MBO. Indien de sector hier vragende partij voor zou zijn, zal dit tijdens de MBO-onderhandelingen verder bekeken worden. In de MBO zal uitgewerkt worden hoe de certificering van de cijfergegevens zal gebeuren.

Het beheersorganisme moet streven naar minimale administratieve lasten voor de aangesloten leden en de operatoren. Het beheersorganisme zal elke suggestie voor administratieve vereenvoudiging in overweging nemen samen met de betrokken actoren.

3.9 De maatregelen opgenomen door het Vlaamse Gewest

Het Vlaamse Gewest engageert zich tot volgende maatregelen:

- het bij de andere gewestelijke autoriteiten pleiten voor een harmonisering van de regelgeving inzake de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie;
- de controle van de strikte toepassing door alle actoren van de aanvaardingsplicht en tot verbalisering van de overtredingen;
- het hanteren van de geest van de milieubeleidsvereenkomst bij de beoordeling van de individuele afvalpreventie- en afvalbeheerplannen die in het kader van de aanvaardingsplicht voor afgewerkte olie ingediend worden;
- een voorbeeldfunctie te vervullen bij de aankoop van diensten, werken en producten door in overheidsopdrachten oog te hebben voor een duurzaam en ethisch verantwoord aankoopbeheer.

3.10 Duurtijd van de onderhandelingen

Er wordt gestreefd om de onderhandelingen over het ontwerp van MBO af te ronden binnen een termijn van zes maanden.