

---

**MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP**  
**7 DECEMBER 1997. Besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van**  
**het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA)**

---

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

De Raad van State, afdeling wetgeving, derde kamer, op 8 juli 1997 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA)", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 16 september 1997 en 30 september 1997, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

**Algemene opmerkingen**

1. Het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de reglementering inzake afvalvoorkoming en -beheer aan te passen aan de wijzigingen die bij het decreet van 20 april 1994 werden aangebracht in het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, in het bijzonder wat betreft de invoering van een aanvaardingsplicht en van een regeling inzake de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen. Tevens wordt beoogd de reglementering in overeenstemming te brengen met een aantal wijzigingen van de EG-regelingen inzake afvalstoffen, die nog niet waren omgezet in het interne recht.  
Het ontwerp beoogt meer bepaald de omzetting van beschikking 94/3/EG van de Commissie van 20 december 1993 houdende vaststelling van een lijst van afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, onder a), van richtlijn 75/442/EEG van de Raad betreffende afvalstoffen, en van beschikking 96/350/EG van de Commissie van 24 mei 1996 houdende aanpassing ingevolge artikel 17 van de bijlagen II A en II B bij richtlijn 75/442/EEG van de Raad betreffende afvalstoffen. Ter implementatie van die beschikkingen wordt in het ontwerp de afvalstoffencatalogus vastgesteld (artikel 1.2.1 en bijlage 1.2.1), enerzijds, en wordt er een omschrijving in opgenomen van de verwijderingshandelingen en de nuttige toepassingen van afvalstoffen (artikelen 1.3.1 en 1.4.1), anderzijds.  
Voorts strekt het ontwerp ertoe de omzetting te vervolledigen van beschikking 94/904/EG van de Raad van 22 december 1994 tot vaststelling van een lijst van gevaarlijke afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, lid 4, van richtlijn 91/689/EEG (van de Raad) betreffende gevaarlijke afvalstoffen. Daartoe wordt in het ontwerp de lijst van gevaarlijke afvalstoffen aangevuld met de eigenschappen van die stoffen (artikel 2.4.1, § 1, 1° en 2°).  
Het ontwerp beperkt zich niet tot de hiervoren vermelde aanpassingen en

aanvullingen van de afvalstoffenreglementering. Zoals in het verslag aan de Vlaamse regering wordt aangegeven, hebben de stellers van het ontwerp ervoor geopteerd, met het oog op de transparantie en de toegankelijkheid van de reglementering en naar analogie van de VLAREM-regeling, alle reglementaire uitvoeringsbesluiten van het voornoemde decreet van 2 juli 1981 - zowel de nieuwe als de bestaande, daar waar nodig geactualiseerd - te bundelen in één Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA).

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond van de ontworpen regeling in het interne recht worden gezocht in het reeds vernoemde decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna : het afvalstoffendecreet). Bedoeld zijn meer bepaald de artikelen 2, 3, 10, 11, 14, 16, 17, 26, 27, 28, 32, 33, 40, § 3, 42, 44, 54 en 55, § 1, 2, d, van dat decreet.

Het merendeel van de ontworpen bepalingen vindt rechtsgrond in die artikelen van het afvalstoffendecreet. Voor sommige bepalingen van het ontwerp rijst terzake evenwel een probleem, met name voor de artikelen 3.2.7, 4.2.2.1, 4.2.2.4, 4.2.4.1, 5.1.2.3 en 5.5.4.5. Daarop wordt nader ingegaan bij de bespreking van die artikelen, hierna.

3. 3.1. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen die een weerslag kunnen hebben op het federale landbouwbeleid. Dit geldt met name voor de in de artikelen 4.2.1.1 tot 4.2.1.3 opgenomen regeling in verband met de voorwaarden voor het gebruik van afvalstoffen als secundaire grondstoffen in, of als meststof, of als bodemverbeterend middel, voor de in artikel 4.2.4 bepaalde voorwaarden voor het gebruik van afvalstoffen als dierenvoer en voor de in onderafdeling 5.5.4 van hoofdstuk 5 opgenomen regeling inzake dierlijk afval.

Overeenkomstig artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient over dergelijke maatregelen overleg te worden gepleegd tussen de betrokken gewestregeringen en de betrokken federale overheid (1).

Volgens de gemachtigde van de regering heeft geen overleg plaatsgevonden met betrekking tot de voornoemde bepalingen van het ontwerp.

Wat de artikelen 4.2.1.1 tot 4.2.1.3 betreft, wijst de gemachtigde in dat verband op het bepaalde in artikel 4.2.1.1, § 1, luidens hetwelk de in die artikelen bepaalde voorwaarden gelden "onverminderd de voorwaarden van het koninklijk besluit van 6 oktober 1977 betreffende de handel in meststoffen en bodemverbeterende middelen", waaruit volgens hem moet

worden afgeleid dat de ontworpen bepalingen geen weerslag hebben op het landbouwbeleid van de federale overheid. Wat de bepalingen van onderafdeling 5.5.4 in verband met het dierlijk afval betreft, voert de gemachtigde aan dat deze, zonder enige wijziging, de bepalingen overnemen van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval, en dat dit besluit het voorwerp heeft uitgemaakt van overleg met de betrokken federale overheid, zodat een nieuw overleg niet vereist is.

Die argumenten van de gemachtigde van de regering kunnen evenwel niet verantwoord worden dat voorbijgegaan wordt aan de overlegverplichting opgelegd door artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 :

- o de omstandigheid dat de ontworpen bepalingen gelden naast ("onverminderd") de voorwaarden vastgesteld in een koninklijk besluit, neemt immers niet weg dat die bepalingen het gebruik van afvalstoffen als meststof of bodemverbeterend middel aanvullend regelen en dus onbetwistbaar een weerslag hebben op het landbouwbeleid;
- o ook wanneer de ontworpen bepalingen de overname zijn van reeds geldende bepalingen waarover overleg werd gepleegd, blijft het ontworpen besluit een nieuwe wilsuiking van de Vlaamse regering waarop al de geldende vormvoorschriften toepassing moeten vinden; bovendien mag niet uit het oog verloren worden dat sedert 1995 de feitelijke en juridische context kan gewijzigd zijn; ten slotte moet erop worden gewezen dat in de beroepen tot schorsing en vernietiging van het voornoemde besluit van 24 mei 1995, ingesteld bij de afdeling administratie van de Raad van State (2), wordt ingeroepen dat het overleg over dat besluit niet heeft plaatsgehad in de interministeriële conferentie en dat derhalve niet overeenkomstig de voorgeschreven procedure voldaan zou zijn aan de overlegverplichting opgelegd door het meergenoemde artikel 6, § 3bis, 5°.

De conclusie uit wat voorafgaat is derhalve dat omtrent de hiervoren bedoelde bepalingen wel degelijk overleg met de federale overheid diende plaats te vinden. De aandacht van de Vlaamse regering wordt erop gevestigd dat de miskenning van het voorschrift van artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet, overeenkomstig artikel 14bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet worden aangemerkt als de overtreding van een substantieel vormvoorschrift welke tot de vernietiging van de ontworpen bepalingen zou leiden indien daartegen een ontvankelijk annulatieberoep zou worden ingesteld.

3.2. Luidens artikel 3, lid 4, van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12

december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen moeten de voorschriften bedoeld in lid 2 van datzelfde artikel 3, tot uiterlijk drie maanden voordat ze van kracht worden, aan de Commissie worden toegezonden, die ze moet goedkeuren met toepassing van de procedure van artikel 18 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen. Het gaat meer bepaald om voorschriften in verband met het nuttig toepassen van gevaarlijke afvalstoffen, waarvan de vaststelling een voorwaarde is opdat de lidstaat vrijstelling zou kunnen verlenen van de vergunningsplicht opgelegd bij artikel 10 van richtlijn 75/442/EEG.

Volgens de gemachtigde van de regering dienen de voorschriften vervat in hoofdstuk 4 van het ontwerp en de bijhorende bijlagen, in zoverre ze de voorwaarden bepalen voor het gebruik van gevaarlijke afvalstoffen als secundaire grondstoffen, te worden aangemerkt als voorschriften in de zin van artikel 3, lid 2, van richtlijn 91/689/EEG.

Er werd volgens hem evenwel met betrekking tot die ontworpen bepalingen geen mededeling aan de Commissie gedaan.

3.3. Over de bepalingen vermeld onder 3.1 en 3.2 hiervoren wordt slechts advies gegeven onder voorbehoud dat alsnog wordt voldaan aan de bedoelde overlegverplichting en mededelingsplicht.

4. De ontworpen bepalingen doen op een aantal punten vragen rijzen in verband met de verenigbaarheid ervan met het gelijkheidsbeginsel.

Dat is met name het geval voor de in hoofdstuk 3 van het ontwerp opgenomen bepalingen waarbij de afvalstoffen worden aangewezen waarvoor een aanvaardingsplicht geldt als bedoeld in artikel 10 van het afvalstoffendecreet :

- zo is bijvoorbeeld niet duidelijk waarom die aanvaardingsplicht alleen geldt voor de in artikel 3.1.1.1, 1° tot 5°, bedoelde afvalstoffen (papierafval, voertuigwrakken, rubberbanden, bruin- en witgoed en accu's en batterijen), en niet voor andere afvalstoffen;
- voorts rijst de vraag waarom de aanvaardingsplicht zonder vervangende aanschaf alleen geldt voor accu's en batterijen (artikel 3.1.1.2, tweede lid);
- ook de wijze waarop de aanvaardingsplicht nader wordt georganiseerd in de afdelingen 3.2 tot 3.6 doet vragen rijzen (zo bijvoorbeeld de keuze van de soorten papierafval waarvoor de aanvaardingsplicht geldt in artikel 3.2.2 en de uitsluiting van landbouwtractoren,

landbouwmachines en toestellen voor openbare werken in artikel 3.3.1).

Het verslag aan de Vlaamse regering bevat terzake geen toelichting, zodat de afdeling wetgeving niet over elementen beschikt om te oordelen of die bepalingen de toets van het gelijkheidsbeginsel kunnen doorstaan.

5. Wat de implementatie van de in de aanhef van het ontwerp vermelde EG-richtlijnen en -beschikkingen betreft, moet worden opgemerkt dat het ontwerp zich in een aantal bepalingen beperkt tot een loutere verwijzing naar de voorschriften van de richtlijn of beschikking, zonder de bedoelde voorschriften met zoveel woorden in de ontworpen regeling op te nemen. Dit is bijvoorbeeld het geval in de artikelen 2.4.1, § 3, 2.4.2, 11°, en 4.2.6.1, § 2, tweede lid.

Uit de kenmerken van een EG-richtlijn of -beschikking volgt dat in principe niet de richtlijn of de beschikking zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn. In de gevallen waar de richtlijn of de beschikking reeds in het interne recht is omgezet, dient verwezen te worden naar de betrokken internrechtelijke bepalingen. In de gevallen waar de omzetting plaatsvindt in het ontworpen besluit, dienen de bepalingen van de richtlijn of de beschikking in de tekst van het ontwerp verwerkt te worden.

6. In verscheidene bepalingen van het ontwerp worden - dikwijls woordelijk - voorschriften herhaald van het afvalstoffendecreet. Dit is met name het geval in de artikelen 1.2.1 (artikel 4 van het decreet), 2.1.1, 1°, en 2.2.1, 1° (artikel 3, § 2, 1° en 2°, van het decreet), 3.1.1.2 (artikel 10, § 2, van het decreet), 5.1.2.1 en 5.1.3.1 (artikel 14, §§ 2 en 3, van het decreet), 5.2.1 en 5.2.2 (artikel 14, §§ 1 en 6, van het decreet), 5.5.4.5, § 1, tweede lid, en § 2 (artikel 28, §§ 2 en 3, van het decreet), 7.1.1 (artikel 40, § 3, laatste volzin, van het decreet).

Het overnemen in een lagere regeling (het ontworpen besluit) van bepalingen van een hogere regeling (het afvalstoffendecreet) dient vanuit wetgevingstechnisch oogpunt principieel te worden afgeraden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van bepalingen van een decreet in een uitvoeringsbesluit kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit (3), in welk geval een verwijzing naar het betrokken artikel van het decreet het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden.

Dezelfde opmerking geldt, mutatis mutandis, voor de overname van bepalingen van EG-verordeningen (zie inzonderheid de artikelen 6.1, § 1, tweede lid, en 6.7 en bijlage 6 bij het ontwerp waarin bepalingen worden overgenomen van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap).

7. In het ontwerp is herhaaldelijk sprake van "Europese Unie" (bijvoorbeeld in artikel 1.1.1, § 2, 7°), en van de afkorting "EU" in o.m. "EU-code" (bijvoorbeeld in de artikelen 1.3.1 en 1.4.1) en "EU-Verordening" (bijvoorbeeld in artikel 6.1).

De afvalstoffenreglementering is vastgesteld op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Men schrijve bijgevolg telkens "Europese Gemeenschap" en "EG".

### **Bijzondere opmerkingen**

#### Artikel 1.3.1

In dit artikel worden de handelingen opgesomd, die als "verwijdering van afvalstoffen" verstaan moeten worden.

Voor een correcte omzetting van artikel 1, e, van richtlijn 75/442/EEG is vereist dat in de opsomming alle handelingen voorkomen, bedoeld in bijlage II A van de richtlijn, zoals vervangen bij beschikking 96/350/EG van de Commissie van 24 mei 1996. Dit blijkt echter niet het geval te zijn. Met name ontbreekt de verwijderingshandeling "D 11 Verbranding op zee".

Volgens de gemachtigde van de regering berust deze weglating op een materiële vergissing.

#### Artikel 2.4.1

Voor de omschrijving van wat onder "gevaarlijke afvalstoffen " moet worden verstaan, wordt in paragraaf 1 van dit artikel verwezen naar de lijst van afvalstoffen opgenomen in bijlage 2.4.1. bij het ontworpen besluit. Daaraan wordt evenwel toegevoegd dat die op de lijst vermelde afvalstoffen moeten "worden geacht één of meer van de... (onder 1° en 2° vermelde) eigenschappen te bezitten". Bovendien wordt in de paragrafen 2 en 3 verwezen, enerzijds, naar de criteria op grond waarvan de in paragraaf 1 genoemde eigenschappen aan de afvalstoffen worden toegeschreven, en, anderzijds, naar de terzake te gebruiken testmethoden.

Blijkens artikel 1, lid 4, eerste streepje, van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen moeten onder "gevaarlijke afvalstoffen" onder meer verstaan worden "alle afvalstoffen die voorkomen op een lijst die overeenkomstig de procedure van artikel 18 van richtlijn 75/442/EEG en op basis van de bijlagen I en II van deze richtlijn... is opgesteld. Deze afvalstoffen moeten een of meer van de in bijlage III vermelde eigenschappen bezitten.... " . Aan die bepaling is uitvoering gegeven bij beschikking 94/904/EG van de Raad van 22 december 1994 tot vaststelling van een lijst van gevaarlijke afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, lid 4, van richtlijn 91/689/EEG betreffende gevaarlijke afvalstoffen.

Zoals uit de consideransen van de genoemde beschikking blijkt, sluit de lijst niet uit "dat de lidstaten in uitzonderlijke gevallen bepalingen kunnen vaststellen om, op grond van bewijsstukken die door de houder op passende wijze zijn verstrekt, te bepalen dat een specifieke in de lijst opgenomen afvalstof geen van de in bijlage III bij richtlijn 91/689/EEG vermelde eigenschappen bezit ". Hieruit blijkt dat, naar het oordeel van de auteurs van de beschikking, de opname van een stof op de lijst slechts geldt als vermoeden "juris tantum", althans indien de lidstaat in de mogelijkheid van een tegenbewijs voorziet.

Die opvatting strookt met de bedoeling van de stellers van het voor advies voorgelegde ontwerp. De gemachtigde van de regering heeft immers verklaard dat "er voor de afvalstoffen op de lijst (4) van uitgegaan wordt dat zij een of meer van de vermelde eigenschappen hebben en dus als gevaarlijk moeten beschouwd worden, tenzij... de houder kan bewijzen dat aan geen enkele eigenschap voldaan wordt, waardoor de afvalstof derhalve niet als gevaarlijk beschouwd wordt".

Om die bedoeling duidelijker tot uitdrukking te brengen in de tekst zelf van het ontwerp, zou artikel 2.4.1 beter herschreven worden als volgt :

" § 1. Onder gevaarlijke afvalstoffen worden verstaan de afvalstoffen die een of meer van de volgende eigenschappen hebben :

... (opsomming van de eigenschappen H1 tot H14).

Wat de onder H3-A, H3-B en H8 bedoelde eigenschappen betreft (5), dienen de stoffen bovendien een of meer van de volgende eigenschappen te hebben :

... (opsomming van de eigenschappen a) tot i), lees 1° tot 9°).

§ 2. De in § 1 genoemde gevaarlijke eigenschappen worden aan de afvalstoffen toegeschreven volgens de criteria bepaald in deel II van bijlage 7 bij titel I van het VLAREM.

§ 3. De met betrekking tot de in § 1 bedoelde eigenschappen te gebruiken testmethoden... (deze bepaling dient aangevuld te worden met een overname van de desbetreffende bepalingen van de betrokken richtlijnen; zie algemene opmerking 5).

§ 4. De afvalstoffen opgenomen in de lijst vervat in bijlage 2.4.1 bij dit besluit worden geacht een of meer van de eigenschappen te hebben, bedoeld in § 1.

Die afvalstoffen zijn echter geen gevaarlijke afvalstoffen indien de houder bewijst dat zij geen van die eigenschappen hebben. "

#### Artikel 2.4.2

In dit artikel worden een aantal afvalstoffen opgesomd die "aanvullend aan de afvalstoffen genoemd in artikel 2.4.1 (...) ook als gevaarlijke afvalstoffen (worden) gedefinieerd".

Overeenkomstig artikel 1, lid 4, tweede streepje, van richtlijn 91/689/EEG kunnen de lidstaten andere afvalstoffen dan die vermeld op de lijst welke met toepassing van dat lid 4, eerste streepje, wordt opgesteld, als gevaarlijke afvalstoffen aanmerken, op voorwaarde evenwel dat ze, naar het oordeel van de betrokken lidstaat, een of meer van de in bijlage III bij de richtlijn vermelde eigenschappen bezitten (6).

De afdeling wetgeving beschikt niet over de feitelijke gegevens om te beoordelen of dit het geval is met de afvalstoffen die in dit artikel worden vermeld.

#### Artikel 3.1.1.4

Luidens dit artikel wordt de wijze waarop aan de in artikel 3.1.1.1 bepaalde



aanvaardingsplicht wordt voldaan vastgelegd, hetzij in een milieubeleidsovereenkomst (bepaling sub 1°), hetzij in "een afvalbeheerplan dat door de producenten en invoerders of door een erkende afvalbeheerorganisatie ter goedkeuring aan de OVAM wordt voorgelegd" (bepaling sub 2°).

Die bepaling zou, blijkens de inleidende zin van het artikel, rechtsgrond moeten vinden in artikel 10, § 6, van het afvalstoffendecreet. Luidens dat artikel kan de Vlaamse regering "aanvullende regels" vaststellen betreffende de wijze waarop aan de aanvaardingsplicht moet worden voldaan en kan zij o.m. ook milieubeleidsovereenkomsten sluiten. In die decreetsbepaling is weliswaar geen sprake van een "afvalbeheerplan". Toch lijkt te kunnen worden aangenomen, gelet op de ruime delegatie die artikel 10, § 6, verleent om "aanvullende regels" vast te stellen, dat dit artikel een voldoende rechtsgrond biedt om een regeling vast te stellen die voorziet in een dergelijk afvalbeheerplan. Wel moeten in het ontwerp preciseringen worden opgenomen omtrent dat beheerplan, inzonderheid i.v.m. de juridische aard ervan, de bindende kracht ten aanzien van de indieners, enz....

### Artikel 3.2.7

Luidens paragraaf 2, vierde lid, van dit artikel kan de OVAM o.m. eenheidsprijzen die aansluiten bij de gemiddelde kostprijs van de verstrekte dienst "opleggen", in het kader van de goedkeuring die de OVAM moet verlenen aan de overeenkomsten die de papierproducenten en de invoerders met betrekking tot hun aanvaardingsplicht kunnen sluiten met de gemeenten of de verenigingen van gemeenten waar de papierafval ontstaat.

De gemachtigde van de regering heeft hieromtrent het volgende verklaard :

" Met (die) bepaling... wordt beoogd... een zo groot mogelijke eenvormigheid te bewerkstelligen voor de verschillende gemeenten die dergelijke overeenkomst afsluiten. Alleszins wil voorkomen worden dat gemeenten of intercommunales hier abnormale hoge of abnormale lage prijzen zouden gaan aanrekenen.

Het spreekt vanzelf dat beide partijen, in casu de papierproducenten of invoerders, enerzijds, en de gemeenten of verenigingen van gemeenten, anderzijds, uiteindelijk soeverein beslissen".

Het is niet duidelijk of die verklaring moet begrepen worden in die zin dat de bedoelde eenheidsprijzen niet bindend zijn, dan wel in de zin dat het de partijen vrijstaat geen overeenkomst te sluiten indien ze niet akkoord gaan met de door de OVAM vastgestelde prijzen.

Het is overigens erg betwistbaar of de Vlaamse regering voldoende rechtsgrond vindt in artikel 10, § 6, van het afvalstoffendecreet om in bindende "eenheidsprijzen" te voorzien en om de bevoegdheid tot het vaststellen ervan toe te kennen aan de OVAM. De vraag rijst bovendien of met een dergelijke regeling niet het domein wordt betreden van de federale bevoegdheid inzake prijsbeleid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) (7).

Om betwistingen te vermijden, zou de bepaling in verband met de eenheidsprijzen best weggelaten worden.

#### Artikel 3.5.2

Luidens paragraaf 2 van dit artikel kunnen de eindverkopers, tussenhandelaars, producenten, invoerders en gemeenten, voor de in paragraaf 1 bedoelde scheiding in herbruikbaar en niet-herbruikbaar bruin- of witgoed, een beroep doen op "door de administrateur-generaal van de OVAM erkende kringloopcentra".

Volgens de gemachtigde van de regering zou de bedoelde erkenning worden verleend op basis van een "interne regeling".

De rechtszekerheid vereist dat op zijn minst de erkenningsvoorwaarden door de Vlaamse regering worden vastgesteld. De gemachtigde is het ermee eens dat het ontwerp in die zin moet worden aangevuld.

#### Hoofdstuk 4

De in dit hoofdstuk opgenomen bepalingen inzake de "aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen" worden vastgesteld op grond van artikel 11, § 1, van het afvalstoffendecreet. Dat artikel machtigt de Vlaamse regering om de lijst op te stellen van afvalstoffen die op wettige wijze mogen worden gebruikt als secundaire grondstoffen indien ze voldoen aan de voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik welke de Vlaamse regering bepaalt.

De ontworpen bepalingen omvatten, enerzijds, normen waaraan afvalstoffen moeten voldoen om te kunnen worden aangewend als secundaire grondstoffen, en, anderzijds, voorwaarden inzake het gebruik van die secundaire grondstoffen.

Het onderscheid tussen die twee soorten van bepalingen is van belang vanuit het oogpunt van de bevoegdheidsverdeling.

Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot

vervollediging van de federale staatsstructuur en uit de rechtspraak van het Arbitragehof blijkt dat de bij artikel 6, § 1, II, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten opgedragen bevoegdheid inzake het afvalstoffenbeleid betrekking heeft op elke stof waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, ongeacht of ze al dan niet, als dusdanig of na verwerking, voor hergebruik geschikt is (8). Het Arbitragehof is voorts van oordeel dat "stoffen... hun aard van afvalstof (behouden) en... derhalve aan de reglementering van de afvalstoffen onderworpen (blijven) tot op het ogenblik dat zij bij de derden die ze hergebruiken, worden afgeleverd, in het geval waarin het gaat om afvalstoffen die zonder enige voorbehandeling opnieuw kunnen worden hergebruikt, of tot op het ogenblik dat zij zijn omgevormd, in het geval waarin het gaat om afvalstoffen die slechts na voorbehandeling kunnen worden hergebruikt" (9).

Daaruit volgt dat de gewesten, op grond van hun bevoegdheid inzake het afvalstoffenbeleid, normen kunnen vaststellen waaraan afvalstoffen moeten voldoen om te kunnen worden aangewend als zogenaamde "secundaire grondstoffen" in productieprocessen of bij andere nuttige toepassingen (10).

Het vaststellen van de voorwaarden inzake het gebruik van de bedoelde stoffen nadat ze voor hergebruik werden afgeleverd of nadat ze werden omgevormd tot secundaire grondstoffen, behoort evenwel niet meer tot het afvalstoffenbeleid. De gewesten kunnen die voorwaarden m.a.w. alleen vaststellen op grond van andere bevoegdheden dan die inzake het afvalstoffenbeleid, bijvoorbeeld op grond van hun bevoegdheden inzake het leefmilieu of het natuurbehoud.

Uit wat voorafgaat volgt dat de in hoofdstuk 4 van het ontwerp opgenomen bepalingen in verband met het gebruik van secundaire grondstoffen, slechts kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 11, § 1, van het afvalstoffendecreet in zoverre die bepalingen kunnen worden ingepast in een aan het Vlaamse Gewest toegewezen bevoegdheid (andere dan inzake het afvalstoffenbeleid).

Voor het merendeel van de in afdeling 4.2 opgenomen bepalingen blijkt zich terzake geen moeilijkheid voor te doen : de ontworpen regels kaderen grotendeels in de gewestbevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Alleen met betrekking tot de artikelen 4.2.2.1 en 4.2.4.1 dient in dat verband voorbehoud te worden gemaakt. Daarop wordt nader ingegaan bij de bespreking van die artikelen, hierna.

#### Artikel 4.1.1

In de bepaling sub 16° van dit artikel dient te worden verwezen naar "subbijlage 4.2.1.C" in plaats van naar "bijlage 4.1.D".

#### Artikel 4.1.4

Volgens de gemachtigde van de regering moeten in dit artikel, naar analogie van het bepaalde in artikel 4.2.1.3, de woorden "een laboratorium, erkend door de OVAM" worden vervangen door "een overeenkomstig afdeling 7.1 (van dit besluit) erkend laboratorium".

#### Artikel 4.2.1.3

Met het bepaalde in paragraaf 2 van dit artikel wordt de omzetting beoogd van artikel 10 van richtlijn 86/278/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende de bescherming van het milieu, in het bijzonder de bodem, bij het gebruik van zuiverings-slib in de landbouw.

In dat verband moet worden opgemerkt dat luidens artikel 10, lid 1, d), van de richtlijn, in het register ook de plaatsen moeten worden vermeld waar het slib wordt gebruikt. Die vermelding wordt niet opgelegd in artikel 4.2.1.3, § 2, eerste lid.

#### Artikel 4.2.2.1

Volgens de gemachtigde van de regering wordt, in de inleidende zin van dit artikel, met de woorden "onverminderd de geldende voorwaarden voor werken of bouwstoffen" verwezen naar "eventuele andere voorwaarden die van kracht zijn in uitvoering van een andere basiswetgeving, zoals bestekken voor de uitvoering van overheidsopdrachten".

Het is overbodig de gelding van "geldende normen" te bevestigen. Voorzover het normen betreft die door de federale overheid binnen haar eigen bevoegdheidssfeer zijn vastgesteld, is het Vlaamse Gewest daartoe bovendien niet bevoegd en vindt de bepaling dus geen rechtsgrond in het bevoegdheidsconform te interpreteren artikel 11, § 1, van het afvalstoffendecreet (zie opmerking bij hoofdstuk 4).

#### Artikel 4.2.2.4

Luidens paragraaf 1 van dit artikel is het gebruik van afvalstoffen in of als bouwstof enkel toegestaan "binnen de realisatie van bouwwerken waarvoor, indien nodig, een geldige bouwvergunning voorhanden is". Er valt niet in te zien hoe een dergelijke bepaling kan worden ingepast in de ratio legis van artikel 11, § 1, van het afvalstoffendecreet. De gemachtigde van de regering kon daaromtrent geen sluitende uitleg verstrekken.

#### Artikel 4.2.4.1

1. Wat de " voorwaarden voor het gebruik (van afvalstoffen) als dierenvoer " betreft, verwijst dit artikel naar het koninklijk besluit van 10 september 1987 betreffende de handel en het gebruik van stoffen bestemd voor dierlijke voeding.

Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering worden de bedoelde voorwaarden voor samenstelling en gebruik van de bedoelde afvalstoffen als secundaire grondstof "om technische redenen... (de secundaire grondstof is een alternatief voor het primaire product) eensluitend gesteld met de terzake door de federale overheid vastgestelde productnormering".

De techniek van regeling door verwijzing - die, vanuit wetgevingstechnisch oogpunt, op zich al geen aanbeveling verdient - moet ten stelligste worden afgeraden wanneer het, zoals in casu, gaat om een verwijzing naar een federaal besluit in een gewestelijke regeling. Voorzover in het voornoemde koninklijk besluit normen zouden zijn opgenomen die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest kunnen worden gerekend, inzonderheid normen waaraan de afvalstoffen moeten voldoen om te kunnen worden aangewend als secundaire grondstof en eventueel normen inzake het gebruik van de secundaire grondstoffen (zie opmerking bij hoofdstuk 4), zouden die bepalingen in het ontwerp moeten worden opgenomen en zouden de overeenstemmende bepalingen van het koninklijk besluit, wat het Vlaamse Gewest betreft, moeten worden opgeheven. Voorzover dat koninklijk besluit normen bevat die binnen de bevoegdheidssfeer van de federale overheid vallen, inzonderheid normen betreffende het gebruik van de secundaire grondstoffen, is het Vlaamse Gewest niet bevoegd om de gelding van die normen te bevestigen, en vindt de verwijzing naar dat besluit geen rechtsgrond in artikel 11, § 1, van het afvalstoffendecreet.

2. Artikel 9.1, § 1, 14°, van het ontwerp voorziet in de opheffing van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval, waarnaar in artikel 4.2.4.1 wordt verwezen. Die verwijzing dient te worden vervangen door een verwijzing naar de artikelen 5.5.4.1 e.v. van het ontwerp, die in de plaats komen van het genoemde besluit.

## Artikel 4.2.6.1

1. De grenswaarden bepaald in paragraaf 1 van dit artikel zijn reeds vervat in artikel 5.2.2.8.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II).

De gemachtigde van de regering heeft daaromtrent de volgende toelichting verstrekt :

" Geoordeeld wordt dat de regelgeving inzake secundaire grondstoffen van het afvalstoffendecreet juridisch een meer geschikte basis vormt om de omzetting van artikel 8, 3 van (richtlijn 75/439/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie) (= vertaling van emissiegrenswaarden in samenstellingscriteria) te verwezenlijken.

Daarom werd in uitvoering van artikel 11 van het afvalstoffendecreet afgewerkte olie als secundaire grondstof ingedeeld, op voorwaarde dat ze voldoet aan bepaalde criteria. Deze criteria worden bepaald in artikel 4.2.6.1 van het VLAREA en zijn gelijk aan deze van artikel 5.2.3.2 van titel II van het VLAREM. Daarbij is naar analogie met titel II van het VLAREM een overgangstermijn voorzien om de bestaande inrichtingen de kans te geven zich met de nieuwe normering in regel te stellen. Deze is met name veel strenger dan de vroegere uit het afvaloliebesluit van 25/07/1985 en de "oude" VLAREM II".

Gelet op die toelichting dient in het ontwerp een bepaling te worden opgenomen waarbij artikel 5.2. 2.8. 3 van het voornoemde besluit van 1 juni 1995 wordt opgeheven.

2. In paragraaf 1 moet worden verwezen naar "artikel 5.5.1.4" in plaats van naar "artikel 5.3.1.4".

3. Wat de bepaling van paragraaf 2, tweede lid, betreft, die ertoe strekt de overeenstemming van de in het eerste lid opgenomen overgangsregering met richtlijn 75/439/EEG te garanderen, wordt verwezen naar de algemene opmerking 5.

## Afdeling 5.1

1. Artikel 14, § 7, van het afvalstoffendecreet schrijft voor dat de natuurlijke personen en rechtspersonen die een activiteit als bedoeld in de paragrafen 1, 2, 3 of 6 van datzelfde artikel 14 uitoefenen, een afvalstoffenregister moeten bijhouden, en belast de Vlaamse regering met het bepalen van de vorm van het

register en van de gegevens die erin moeten worden opgenomen.

Artikel 17, § 1, van het afvalstoffendecreet bepaalt dat ook de producenten van bedrijfsafvalstoffen een afvalstoffenregister moeten bijhouden. Paragraaf 3 van artikel 17 belast de Vlaamse regering met het vaststellen van nadere regels met betrekking tot de vorm en de modaliteiten van dat register.

Luidens artikel 23, § 2, van het afvalstoffendecreet moeten gevaarlijke afvalstoffen vergezeld gaan van een identificatieformulier en stelt de Vlaamse regering de nadere regels vast in verband met die identificatie.

Aan die bepalingen waarbij de Vlaamse regering wordt opgedragen uitvoeringsmaatregelen te nemen, wordt door het ontwerp geen uitvoering gegeven.

Volgens de gemachtigde zijn de vereiste ontwerpen in voorbereiding en zullen de vast te stellen bepalingen later in het voorliggende besluit worden ingevoegd.

Wat gevaarlijke afvalstoffen betreft, wordt het bijhouden van de voornoemde registers en het opmaken van het bedoelde identificatieformulier opgelegd door respectievelijk artikel 4, lid 2, en artikel 5, lid 3, van meergenoemde richtlijn 91/689/EEG. Het uitblijven van de uitvoeringsbesluiten terzake impliceert dat het Vlaamse Gewest in gebreke blijft die bepalingen van de richtlijn volledig om te zetten. Volgens de gemachtigde van de regering zijn de stellers van het ontwerp zich hiervan bewust.

#### Artikel 5.1.2.1

In zoverre paragraaf 1 van dit artikel alleen met betrekking tot de sub 1° tot 4° vermelde afvalstoffen het vereiste van de erkenning oplegt aan de in die bepaling bedoelde ophalers en handelaars of makelaars, is de ontworpen regeling strijdig met artikel 14, § 2, van het afvalstoffendecreet : die decreetsbepaling voorziet enkel in een uitzondering met betrekking tot huishoudelijke afvalstoffen die door de gemeente huis aan huis worden opgehaald".

#### Artikel 5.1.2.3

1. Luidens paragraaf 1 van dit artikel moeten voor elke aanvraag tot erkenning vooraf dossier- en behandelingskosten worden betaald ten belope van 5.000 frank.

Het afvalstoffendecreet biedt geen rechtsgrond voor die bepaling van het ontwerp.

Ze dient dan ook te worden weggelaten.

2. De gegevens die krachtens paragraaf 2, tweede lid, 4° en 5°, van dit artikel moeten worden gevoegd bij de aanvraag tot erkenning, blijken geen verband te vertonen met enige erkenningsvoorwaarde bepaald in artikel 5.1.2.2. Beide artikelen dienen beter op elkaar te worden afgestemd.

3. Gelet op opmerking 1 dient het bepaalde onder paragraaf 2, tweede lid, 9°, te worden geschrapt.

#### Artikel 5.1.3.1

Met betrekking tot dit artikel dient een analoge opmerking te worden gemaakt als bij artikel 5.1.2.1 : de beperking tot de in paragraaf 1, 1° tot 4°, van dat laatste artikel vermelde afvalstoffen is strijdig met artikel 14, § 3, van het afvalstoffendecreet dat niet voorziet in enige uitzondering op de registratieverplichting.

Die beperking is bovendien niet verenigbaar met artikel 12 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen. Naar luid van die bepaling dient elke ophaler, vervoerder of ondernemer die regelingen treft voor de verwijdering of nuttige toepassing van afvalstoffen, voorzover hij geen vergunning behoeft, zich te laten registreren.

De gemachtigde van de regering is het met deze opmerkingen eens.

#### Artikel 5.1.6.6

Dit artikel komt erop neer dat een specifieke regeling wordt ingevoerd met betrekking tot de openbaarheid van de gegevens opgenomen in de databank voor afvalstoffen bedoeld in artikel 5.1.6.2 (niet : artikel 5.2.2, zoals verkeerdelijk vermeld).

Overeenkomstig artikel 42 van het afvalstoffendecreet wordt de bedoelde databank uitgebouwd bij de OVAM. Die openbare instelling valt onder de toepassing van het decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in diensten en instellingen van de Vlaamse regering.

Overeenkomstig artikel 32 van de Grondwet moeten de uitzonderingen op het principe van de openbaarheid van bestuursdocumenten bij decreet worden bepaald. De bij het voornoemde artikel 42 aan de Vlaamse regering gegeven opdracht om nadere regels te bepalen voor "de inrichting, de werking en de



toegankelijkheid van... (de) databank", kan niet worden geacht de machtiging te impliceren om van de decretale regeling inzake de openbaarheid van bestuursdocumenten af te wijken.

Artikel 5.1.6.6 zou in het licht van het voorgaande herschreven moeten worden.

### Onderafdeling 5.5.3

In deze onderafdeling wordt herhaaldelijk verwezen naar de "ADR-reglementering". Bedoeld is het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (A.D.R.), ondertekend op 30 september 1957 te Genève en goedgekeurd bij de wet van 10 augustus 1960.

Wil men vermijden dat de bedoelde regeling met haar volledig opschrift in de bepalingen van onderafdeling 5.5.3 wordt vermeld, dan kan worden overwogen in artikel 1.1.1, § 2, van het ontwerp een definitie van ADR-reglementering op te nemen. Een andere mogelijkheid is, bij een eerste vermelding van de regeling in het ontwerp, de omschrijving volledig op te nemen en te laten volgen door de verder te gebruiken term ("hierna ADR-reglementering te noemen").

### Onderafdeling 5.5.4

1. In deze onderafdeling worden de bepalingen overgenomen van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995 betreffende de ophaling en de verwerking van dierlijk afval.

In het kader van het beroep tot schorsing en tot vernietiging dat bij de afdeling administratie tegen genoemd besluit werd ingesteld (zaak aanhangig onder nr. A. 65.833/X-5956), stelde de Raad van State bij arrest nr. 59.059 van 15 april 1996, verbeterd bij arrest nr. 59.492 van 3 mei 1996, aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag met betrekking tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de bepalingen van hoofdstuk IV, afdeling 5 (dierlijk afval) van het afvalstoffendecreet vast te stellen.

Bij arrest nr. 19/97 van 15 april 1997 bevestigde het Arbitragehof deze bevoegdheid (zie in het bijzonder de overwegingen B.4.1 en B.5).

Het Hof deed uiteraard geen uitspraak over de vraag of de Vlaamse regering bij het vaststellen van het besluit van 24 mei 1995 binnen de gewestelijke bevoegdheid is gebleven (zie overweging B.6). Die vraag moet beslecht worden bij de afhandeling van de bij de Raad van State hangende beroepen.

Gelet op het bestaan van dit geschil bij de afdeling administratie, komt het de afdeling wetgeving niet toe zich over het opgeworpen bevoegdheidsvraagstuk uit te spreken.

2. Met betrekking tot artikel 5.5.4.4 van het ontwerp, waarin de bepalingen worden overgenomen van artikel 4 van het voornoemde besluit van 24 mei 1995, kan de opmerking worden herhaald welke de Raad van State met betrekking tot die bepaling maakte in zijn advies L. 24.385/1 van 12 april 1995 en die luidde als volgt :

" Het ontwerp stelt een meldingsplicht in voor producenten van hoog-risicomateriaal en een verplichting tot ophaling van het aangemelde dierlijk afval door een erkend ophaler. Enkel het op die wijze opgehaalde afval dient te worden bewerkt of verwerkt in een erkend bewerkings- of verwerkingsbedrijf.

De regering zal moeten nagaan of de criteria op grond waarvan producenten al dan niet onderworpen zijn aan de meldingsplicht kunnen verantwoord worden gelet op het bepaalde in artikel 3 van de richtlijn 90/667/EEG (11) en in artikel 26, § 1, van het voornoemde decreet van 2 juli 1981, en in het licht van het gelijkheidsbeginsel".

3. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat in het ontwerp een overgangsregeling zou moeten worden opgenomen met betrekking tot de erkenningen en registraties die werden verleend op grond van het besluit van 24 mei 1995.

#### Artikel 5.5.4.5

Luidens paragraaf 1, derde lid, van dit artikel bepaalt de Vlaamse minister het bedrag van de tegemoetkoming dat voor de gemaakte kosten wordt uitbetaald aan een erkende ophaler door het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur.

Die bepaling vindt geen rechtsgrond in artikel 28 van het afvalstoffendecreet. De gemachtigde van de regering kon ook geen andere decreetsbepaling aanwijzen die voor de ontworpen regeling rechtsgrond zou bieden.

#### Artikel 5.5.4.14

Volgens de gemachtigde van de regering wordt de toestemming waarvan sprake in paragraaf 1, inleidende zin, van dit artikel verleend door de OVAM. Dit dient in de ontworpen bepaling te worden gepreciseerd.

#### Artikel 5.5.4.19

In paragraaf 2, 3°, e, derde streepje, van dit artikel wordt de tekst overgenomen van artikel 19, § 2, III, 5°, derde streepje, van het voornoemde besluit van 24 mei 1995, zoals die bepaling oorspronkelijk luidde. Die bepaling van het besluit van 24 mei 1995 is inmiddels echter vervangen bij het besluit van de Vlaamse regering van 3 juni 1997, met name om de tekst aan te passen aan beschikking 96/449/EG van de Commissie van 18 juli 1996 inzake de goedkeuring van alternatieve warmtebehandelingssystemen voor de verwerking van dierlijke afval met het oog op de inactivering van de agentia van spongiforme encefalopathie (12).

Rekening houdend met de vigerende tekst van de genoemde bepaling van het besluit van 24 mei 1995, vervange men paragraaf 2, 3°, e, derde streepje, als volgt :

" - een rapport om aan te tonen dat het verwerkingsproces van afval afkomstig van zoogdieren verloopt overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 5.2.2.10.8, §§ 1, 2 en 5, en 5.2.2.10.9 van titel II van het VLAREM;".

#### Artikelen 5.5.4.22 en 5.5.4.23

Met betrekking tot deze artikelen die ertoe strekken de "Commissie Dierlijk Afval" op te richten en de samenstelling ervan te regelen, moet erop worden gewezen dat het afvalstoffendecreet de Vlaamse regering niet op expliciete wijze de bevoegdheid verleent om een adviescommissie zoals bedoeld in dit artikel op te richten. De Vlaamse regering vindt evenwel, in de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die haar belasten met de uitvoerende macht en met de organisatie van haar diensten, de bevoegdheid om commissies of adviesorganen op te richten, op voorwaarde dat de bedoelde organen enkel tot taak hebben haar bij de uitoefening van haar uitvoeringsopdrachten voor te lichten of niet-bindende adviezen of voorstellen te doen en op voorwaarde dat de raadpleging van die organen niet verplicht is.

Wanneer echter, zoals in casu, voor de samenstelling van het consultatief orgaan een beroep wordt gedaan op privé-personen (met name de vertegenwoordigers van de producenten en van de verwerkers van dierlijk afval), of op openbare instellingen met een eigen rechtspersoonlijkheid (met name de OVAM), is een uitdrukkelijke decretale machtiging vereist.

Wat de bepalingen van artikel 5.5.4.23, eerste lid, 5° en 6°, betreft, die voorzien

in een vertegenwoordiging van de federale ministeries van Middenstand en Landbouw en van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu in de Commissie Dierlijk Afval, dient er bovendien te worden op gewezen dat het beginsel van de autonomie van de Staat, binnen diens bevoegdheidssfeer, een beletsel vormt voor de gewestoverheid om de federale regering te verplichten haar medewerking te verlenen aan een gewestelijke overheidstaak. Voorschriften in verband met die medewerking - die enkel uitwerking kunnen hebben in de mate dat de federale overheid bereid is er gevolg aan te geven - mogen dan ook niet derwijze worden geconcipeerd dat aan de naleving of de niet-naleving ervan rechtsgevolgen worden verbonden die de gewestoverheid op enigerlei wijze zouden binden. De eventuele weigering van de federale regering om afgevaardigden aan te wijzen - om welke reden dan ook - mag m.a.w. de geldige beraadslaging van de Commissie Dierlijk Afval niet in de weg staan.

De ontworpen regeling dient in het licht van deze opmerkingen te worden herzien.

#### Artikel 7.2.1

In zoverre het tweede lid van paragraaf 1 van dit artikel de bevoegdheid om monsters te nemen ook toekent aan de erkende laboratoria, wijkt het af van artikel 55, § 1, 2°, d), van het afvalstoffendecreet. De laatstgenoemde bepaling kent die bevoegdheid immers alleen toe aan de provinciegouverneur, de burgemeester en de ambtenaren welke door de Vlaamse regering werden aangewezen op grond van artikel 54.

#### Artikel 9.2

1. In de inleidende zin van dit artikel dient het woord "publicatie" te worden vervangen door "bekendmaking".

2. Luidens het bepaalde sub 1° treden de artikelen 2.1.1 en 2.2.1 van het ontwerp (en de opheffing van het in artikel 9.1, § 1, 1°, vermelde besluit) in werking op 1 januari 1998.

De bepalingen van de artikelen 2.1.1, 1°, en 2.2.1, 1°, zijn echter een loutere overname van artikel 3, § 2, van het afvalstoffendecreet. De regering vermag niet de inwerkingtreding van die decreetsbepalingen uit te stellen.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat de uitgestelde inwerkingtreding enkel betrekking heeft op de artikelen 2.1.1, 2°, en 2.2.1, 2°.

Indien de bepalingen van de artikelen 2.1.1, 1°, en 2.2.1, 1°, in het ontwerp

worden behouden (zie algemene opmerking 6), dient de onderhavige bepaling te worden aangepast.

3. De gemachtigde van de regering heeft bevestigd dat de verwijzing sub 2° naar artikel 3.1.1.2 foutief is; de woorden "alsook deze van het artikel 3.1.1.2" moeten worden weggelaten.

4. In de bepaling sub 4° moet worden verwezen naar artikel 5.1.2.1 in plaats van naar artikel 5.1.1.2.

## Bijlagen

1. In de bijlagen 4.2.1 tot 4.2.3 wordt herhaaldelijk verwezen naar methoden voor het bepalen van de totale concentratie van aanwezige stoffen "opgenomen in het afvalstoffenanalysecompendium (Ref. D/1992/5024/3)".

Overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet kan het document waarnaar wordt verwezen slechts worden geacht verbindend te zijn nadat het is bekendgemaakt. Dit kan gebeuren door dat document bijvoorbeeld zelf als bijlage bij het ontworpen besluit op te nemen.

2. In subbijlage 4.2.1.C dient in de bepalingen sub 3°, tweede lid, en sub 5° te worden verwezen naar "subbijlage 4.2.1.B" in plaats van respectievelijk naar "bijlage 4.1.B" en "bijlage 4.1.D".

De kamer was samengesteld uit :

de heren :

W. Deroover, kamervoorzitter;

P. Lemmens, L. Hellin, staatsraden;

A. Alen, H. Cousy, assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevr. F. Lievens, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer Mevr. R. Thielemans, auditeur. De nota van het coördinatiebureau werd opgesteld door de heer J. Drijkoningen, referendaris, en toegelicht door de heer C. Adams, adjunct-referendaris.

De griffier,

F. Lievens.

De voorzitter,

W. Deroover.

---

## **Voetnoten:**

(1) Uit de rechtspraak van het Arbitragehof blijkt dat die overlegverplichting inzonderheid geldt voor door de gewesten vastgestelde regelingen inzake meststoffen (arrest nr. 42/97 van 14 juli 1997, overweging B.10.2) en inzake dierlijk afval (arrest nr. 19/97 van 15 april 1997, overweging B.2.2).

(2) Zie hierna de opmerking bij onderafdeling 5.5.4 van het ontwerp.

(3) In het verslag aan de Vlaamse regering (onder 1°, b), derde lid) wordt terzake aangevoerd dat de herhaling van een aantal decreetsbepalingen " voor de duidelijkheid en/of leesbaarheid van het besluit " nodig was.

(4) Bedoeld is de lijst opgenomen in bijlage 2.4.1 bij het ontworpen besluit, welke overeenstemt met de lijst vastgesteld bij beschikking 94/904/EG.

(5) In artikel 2.4.1, § 1, 2°, van het ontwerp is sprake van de EU-codes H3 " tot en met " H8. In artikel 1, tweede alinea, van beschikking 94/904/EG is daarentegen slechts sprake van de punten H3 " en " H8.

(6) De lijst van gevaarlijke eigenschappen vermeld in die bijlage bij de richtlijn is overgenomen in artikel 2.4.1, § 1, 1°, van het ontwerp (zie § 1, eerste lid, van het tekstvoorstel van de Raad van State bij artikel 2.4.1).

(7) Er kan in casu geen beroep worden gedaan op de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 : die bepaling vereist immers een optreden van de decreetgever.

(8) Arbitragehof, arrest nr. 19/97 van 15 april 1997, overweging B.4.1.

(9) Vermeld arrest, overweging B.4.2.

(10) Zie in die zin ook de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993, verklaringen van de heer Lisabeth, rapporteur, en van de Eerste Minister, verslag namens de Kamercommissie, Parl. St., Kamer, 1992-93, nr. 1063/7, pp. 36 en 44.

(11) Bedoeld is richtlijn 90/667/EEG van de Raad van 27 november 1990 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften voor de verwijdering en verwerking van dierlijke afval, voor het in de handel brengen van dierlijke afval en ter

voorkoming van de aanwezigheid van ziekteverwekkers in diervoeders van dierlijke oorsprong (vissen daaronder begrepen) en tot wijziging van richtlijn 90/425/EEG.

(12) Bij de genoemde beschikking 96/449/EG wordt de in het ontwerp nog genoemde beschikking 94/382/EG van de Commissie van 27 juni 1994 overigens opgeheven.

---

## **Verslag aan de Vlaamse regering**

### **1° Algemene toelichting**

#### a) Bundeling reglementering inzake afvalvoorkoming en -beheer

Het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 werd vrij grondig gewijzigd bij decreet van 20 april 1994 (B.S. van 29 april 1994). Zo werden o.m. de artikelen 2 tot 46octies van het decreet van 2 juli 1981 vervangen door nieuwe bepalingen. Inzonderheid werden daarbij de begrippen "afvalstof", "producent", "houder", "beheer", "verwijdering", "nuttige toepassing" en "inzameling" gedefiniëerd overeenkomstig de EG-richtlijn 91/156/EEG van 18 maart 1991. Tevens werd een geëigende regelgeving ingevoerd o.m. inzake "de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen" alsook inzake de "aanvaardingsplicht".

Ingevolge deze wijziging van de decretale basisbepalingen dringt zich vooreerst een actualisering op van een hele reeks van bestaande uitvoeringsbesluiten. Verder dient uitvoering gegeven aan de nieuwe decretale basisbepalingen. Ten slotte dringen zich ook aanpassingen op ingevolge de wijzigingen van de EG-wetgeving, inzonderheid wat betreft de lijst van afvalstoffen en de lijsten van verwijderingshandelingen en nuttige toepassingen.

De noodzakelijke wijzigingen van de bestaande besluiten en de verdere uitvoering van het afvalstoffendecreet zouden kunnen resulteren in een reeks van meerdere tientallen afzonderlijke uitvoeringsbesluiten. Met de bedoeling de reglementering inzake afvalvoorkoming en -beheer klaarder, doorzichtiger en beter raadpleegbaar te maken, wordt - naar analogie met de VLAREM-reglementering - evenwel geopteerd alle reglementaire uitvoeringsbesluiten, zowel de nieuwe als de bestaande, daar waar nodig geactualiseerd, te bundelen in één Vlaams reglement inzake de afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA).

#### b) Structuur

In afwijking van de bepalingen van aanwijzing 83 van de omzendbrief 97/4 betreffende de wetgevingstechniek, maar naar analogie met titel II van het VLAREM, wordt om reden van gebruiksvriendelijkheid ook hier geopteerd voor een artikelnummering bestaande uit meerdere cijfers. Het eerste cijfer verwijst naar het hoofdstuk en in voorkomend geval het tweede en het derde cijfer respectievelijk naar de afdeling en de onderafdeling. Het laatste cijfer verwijst naar het artikel zelf.

Deze structuur biedt vooral het grote voordeel dat latere aanvullingen en/of wijzigingen gemakkelijker inpasbaar zijn. Gelet op de aard van de problematiek en de op dit terrein te verwachten technologische evolutie alsook de evolutie van de EG-voorschriften, kan immers verwacht worden dat in de toekomst zich quasi jaarlijks aanpassingen van deze VLAREA-reglementering zullen opdringen.

Daar waar dit voor de duidelijkheid en/of leesbaarheid van het besluit nodig wordt geacht, worden bepaalde decretale bepalingen in extenso opgenomen in het besluit. Dit geldt o.m. voor de omschrijving van het toepassingsgebied onder het artikel 1.2.1.

Ten einde de tekst zo veel mogelijk te verlichten werden grote delen onder bijlagen ondergebracht. Deze bijlagen volgen dezelfde nummering als de hoofdstukken, afdelingen of onderafdelingen waartoe ze behoren. Dit brengt mee dat de bijlagen niet doorlopend genummerd zijn.

#### c) Inhoudsopgave

Als bijlage bij dit verslag aan de Vlaamse regering gaat de inhoudsopgave van het besluit.

#### **Het besluit is opgesplitst in 9 hoofdstukken :**

het hoofdstuk 1 bevat algemene bepalingen met inzonderheid definities, de bepaling van de afvalstoffencatalogus en de omschrijving van verwijderingshandelingen en van de nuttige toepassingen; om de leesbaarheid te bevorderen worden definities die enkel in een specifiek hoofdstuk, geëigende afdeling of onderafdeling worden gebruikt, opgenomen onder dit hoofdstuk, afdeling of onderafdeling;

onder het hoofdstuk 2 worden de verschillende categorieën van afvalstoffen gedefinieerd; het betreft hier in de eerste plaats huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen; ook worden de bijzondere afvalstoffen en de gevaarlijke



afvalstoffen nader bepaald;

onder het hoofdstuk 3 wordt de aanvaardingsplicht geregeld voor bepaalde papierafval, voertuigwrakken, rubberbanden, bruin- en witgoed alsook voor accu's en batterijen;

het hoofdstuk 4 geeft uitvoering aan het afvalstoffendecreet om bepaalde afvalstoffen als secundaire grondstoffen te mogen aanwenden;

het hoofdstuk 5 stelt een aantal regels vast met betrekking tot de inzameling, het vervoer en de verwerking van afvalstoffen;

het hoofdstuk 6 regelt de invoer en uitvoer van afvalstoffen;

onder het hoofdstuk 7 worden de regels vastgelegd voor de monsterneming en de analyse van afvalstoffen;

het hoofdstuk 8 wijst de toezichthoudende ambtenaren aan;

het hoofdstuk 9 ten slotte bevat een aantal slot- en opheffingsbepalingen en preciseert inzonderheid de data van inwerkingtreding van de bepalingen van het besluit.

Aan het besluit zijn tien bijlagen toegevoegd. Het betreft :

de bijlage 1.2.1 die de Afvalstoffencatalogus bevat;

de bijlage 2.4.1.1 die de te gebruiken testmethoden voor de bepaling van de in het artikel 2.4.1, § 1 van het VLAREA bedoelde eigenschappen omschrijft;

de bijlage 2.4.1.2 met de lijst van gevaarlijke afvalstoffen;

de bijlage 4.1 die de lijst van afvalstoffen die in aanmerking komen voor gebruik als secundaire grondstoffen omvat;

de bijlage 4.2.1 die de voorwaarden inzake samenstelling en gebruik vaststelt om afvalstoffen als secundaire grondstoffen voor meststof of bodemverbeterend middel te mogen aanwenden; deze bijlage bestaat uit de volgende 3 subbijlagen :

- subbijlage 4.2.1.A : samenstellingsvoorwaarden;

- subbijlage 4.2.1.B: gebruiksvoorwaarden;
- subbijlage 4.2.1.C: specifieke voorwaarden voor gebruik van behandeld slib als meststof of bodemverbeterend middel;

de bijlage 4.2.2 die de voorwaarden inzake samenstelling vaststelt om afvalstoffen als secundaire grondstoffen voor bouwstof te mogen aanwenden; deze bijlage bestaat uit de volgende 3 subbijlagen :

- subbijlage 4.2.2.A : voorwaarden voor gebruik in of als niet-vormgegeven bouwstof;
- subbijlage 4.2.2.B : voorwaarden voor gebruik in of als vormgegeven bouwstof;
- subbijlage 4.2.2.C : immissiegrenswaarden voor bodem;

de bijlage 4.2.3 die de voorwaarden inzake samenstelling vaststelt om afvalstoffen als secundaire grondstoffen voor bodem te mogen aanwenden;

de bijlage 4.3 met het standaardformulier voor de aanvraag van het gebruikscertificaat secundaire grondstoffen;

de bijlage 5.5.3.2 omvattende 2 (sub)bijlagen met betrekking tot de medische afval;

de bijlage 6 die de groene, oranje en rode afvalstoffenlijsten omvat behorende bij de Verordening (EEG) 259/93/EG zoals vastgesteld door de Beschikking van de EG-Commissie 94/721/EG van 21 oktober 1994; deze bijlage bestaat uit de volgende 3 subbijlagen :- subbijlage 6.A : groene lijst van afvalstoffen;

- subbijlage 6.B : oranje lijst van afvalstoffen;
- subbijlage 6.C : rode lijst van afvalstoffen.

## **2° Toelichting van enkele belangrijke bepalingen**

### a) Definitie en omschrijving van het begrip afvalstof

Het begrip afvalstof is in het afvalstoffendecreet gedefinieerd (artikel 2, 1°). Met toepassing van het artikel 3, § 1 van het afvalstoffendecreet en in overeenstemming met de EG-voorschriften (de beschikking van de Commissie van

de Europese Gemeenschappen 94/3/EG van 20 december 1993 houdende vaststelling van een lijst van afvalstoffen overeenkomstig artikel 1, onder a) van Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen 75/442/EEG betreffende afvalstoffen) wordt door artikel 1.2.1 de Afvalstoffencatalogus vastgesteld (bijlage 1.2.1 bij het besluit).

Het is belangrijk te onderstrepen dat de stoffen en voorwerpen voorkomend op voornoemde Afvalstoffencatalogus niet altijd en niet zonder meer als afvalstof mogen worden beschouwd (zie ook § 2 van het artikel 1.2.1). Het moet immers ook nog gaan om stoffen waarvan de houder zich ontdoet, voornemens zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Ter verduidelijking moge hier worden herinnerd aan de toelichting die ter zake in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen (parlementair stuk 485 (1993-1994) - nr. 1) werd verstrekt. De definitie, zoals vastgesteld door sub 1° van het artikel 2 van het afvalstoffendecreet, valt uiteen in drie onderdelen :

elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet;

elke stof of elk voorwerp waarvan de houder voornemens is zich te ontdoen;

elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich moet ontdoen.

Kernbegrip in de definitie is het "zich ontdoen". Het wordt hier gebruikt in de betekenis van "zich ontlasten" of "zich bevrijden" van een stof of een voorwerp.

De eerste twee situaties die in de definitie zijn opgenomen - "de houder ontdoet zich of is voornemens zich te ontdoen van een bepaalde stof of voorwerp" - doen zich voor :

- hetzij omdat de houder geen wettelijke mogelijkheid heeft om de stof of het voorwerp als product of als grondstof aan te wenden;
- hetzij omdat hij niet tot aanwending van de stof of het voorwerp als product of als grondstof wenst over te gaan.

In een bedrijf ontstaan, naast de goederen die het bedrijf wenst te produceren, een aantal bijstromen van stoffen die het bedrijf niet wenst te produceren, maar die inherent zijn aan de door het bedrijf aangewende techniek voor de productie van de te produceren goederen. Deze stoffen of bijproducten :

- zijn géén afvalstoffen, wanneer deze in het bedrijf zelf op nuttige wijze worden ingezet, bv. in een ander productieproces; de houder ontdoet er zich

in dat geval immers niet van en hij heeft evenmin de intentie om er zich van te ontdoen;

- zijn wèl afvalstoffen, wanneer deze door de producent niet op nuttige wijze worden ingezet; in dat geval zal de houder er zich van ontdoen of er zich willen van ontdoen.

Opgemerkt zij dat de af- of aanwezigheid van een economische appreciatie van deze stoffen of voorwerpen niet van belang is.

De derde situatie - "elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich moet ontdoen" - doet zich voor omdat geldende rechtsregels bepaalde stoffen of voorwerpen van rechtswege het statuut van afvalstof toekennen. Dit is bv. het geval voor "afgewerkte olie" en "voertuigwrakken".

Ook weze nog aangestipt dat "grond" op zich niet is opgenomen in de Afvalstoffencatalogus. Het hoeft geen betoog dat "verontreinigde gronden" evenwel duidelijk onder de toepassing vallen van het bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995.

## b) Categorieën van afvalstoffen

### Huishoudelijke afvalstoffen

Het besluit van de Vlaamse regering van 21 april 1982 betreffende de gelijkstelling van sommige afvalstoffen aan huishoudelijke, aan bijzondere of aan industriële afvalstoffen stelt een aantal "industriële, ambachtelijke en bedrijfsafvalstoffen" gelijk aan huishoudelijke afvalstoffen. Juridisch kan een afvalstof echter slechts tot één enkele hoofdcategorie behoren en is zij te beschouwen, ofwel als een huishoudelijke afvalstof, ofwel als een bedrijfsafvalstof. Het artikel 3, § 2 van het afvalstoffendecreet laat hieromtrent geen twijfel bestaan. Met betrekking tot de eventuele gelijkstelling van bepaalde afvalstoffen aan huishoudelijke afvalstoffen dient bovendien gewezen op de bepalingen van het artikel 15, § 1 van het afvalstoffendecreet volgens dewelke aan de gemeenten de zorg wordt opgedragen voor de inzameling van de huishoudelijke afvalstoffen.

Met betrekking tot de definitie van huishoudelijke afvalstoffen stelt de MINA-raad in zijn advies over het ontwerp-uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen o.m. dat het huidige besluit van de Vlaamse regering van 21 april 1982 dat afvalstoffen gelijkstelt met huishoudelijke afvalstoffen onduidelijk en bijgevolg ruim interpreteerbaar is. De MINA-raad dringt sterk aan op een spoedige herziening van dit besluit. Daarbij moet volgens de MINA-raad rekening worden gehouden met kwalitatieve aspecten (aard), kwantitatieve aspecten en de plaats waar het

afval vrijkomt.

Om voormelde redenen, en rekening houdend met het advies van de MINA-raad, worden onder het artikel 2.1.1 van het VLAREA de afvalstoffen die aan huishoudelijke afvalstoffen worden gelijkgesteld veel beperkter gehouden dan in het voormelde gelijkstellingsbesluit van 21 april 1982 dat nu wordt opgeheven.

Volledigheidshalve is het nuttig hier nog melding te maken van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval, goedgekeurd bij decreet van 21 januari 1997. Artikel 2, sub 6° definieert "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" als :

" verpakkingsafval afkomstig van de normale werking van huishoudens en verpakkingsafval die hiermee gelijkgesteld is. De drie gewestregeringen stellen een gemeenschappelijke lijst op van verpakkingsafvalstoffen gelijkgesteld met verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. " .

Volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval (parlementair stuk 400 (1995-1996) - Nr. 1) valt onder het begrip "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" niet alleen het door de huishoudens voortgebrachte afval, maar ook afvalstoffen die dezelfde aard hebben en onder meer door de handel geproduceerde verpakkingsafval die door de drie gewestregeringen wordt gelijkgesteld aan verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Voor de toepassing van voormeld samenwerkingsakkoord dienen de drie gewestregeringen een identieke lijst van de aan verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong gelijkgestelde afvalstoffen vast te stellen. Omdat het hier gaat om een geëigende regeling inzake "terugnameplicht" kan op deze lijst desgevallend verpakkingsafval voorkomen die in uitvoering van het afvalstoffendecreet als bedrijfsafval moet worden beschouwd.

### Bedrijfsafvalstoffen

Voormelde definitie van huishoudelijke afvalstoffen doet geen afbreuk aan het feit dat bedrijfsafvalstoffen die omwille van aard en samenstelling vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen vanuit milieutechnisch oogpunt verder onverminderd in eenzelfde installatie kunnen verwerkt worden. Om die reden wordt met het artikel 5.4.1.2 van het VLAREA voor de producenten van bedrijfsafvalstoffen de verplichting ingevoerd deze bedrijfsafvalstoffen gescheiden van hun overige bedrijfsafvalstoffen te verzamelen en te laten ophalen.

Wat het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van

verpakkingsafval, goedgekeurd bij decreet van 21 januari 1997, betreft, moge ook hier worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval (parlementair stuk 400 (1995-1996) - Nr. 1). Volgens deze toelichting bevat "verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong" ook het door ambachtslui of door de handel geproduceerde verpakkingsafval in de mate dat dit niet gelijkgesteld is met "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong".

### Gevaarlijke afvalstoffen

Het artikel 3, § 3.1° van het afvalstoffendecreet stelt dat de Vlaamse regering overeenkomstig de geldende Europese voorschriften bepaalt welke afvalstoffen als gevaarlijke afvalstoffen worden beschouwd. De huidige definitie is vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 27 april 1994 houdende bepaling van de gevaarlijke afvalstoffen zoals gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 1995. Deze definitie neemt echter niet alle ter zake geldende EG-voorschriften over. Met name ontbreekt de verwijzing naar de eigenschappencriteria. Onder het artikel 2.4.1 wordt daarom nu niet alleen de lijst van gevaarlijke afvalstoffen gegeven, zoals vastgesteld door de EG-Beschikking 94/904/EG van 22 december 1994 (bijlage 2.4.1.2), maar zijn nu ook de eigenschappen waarnaar in voormelde EG-Beschikking verwezen wordt in extenso mee opgenomen.

Een specifiek aspect vormt het begrip "giftige afval" zoals het voor België is gedefiniëerd bij koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval. Behoudens de artikelen 1 en 7 is de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval voor toepassing in het Vlaamse gewest opgeheven. Alhoewel het artikel 47, § 5 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen bepaalt dat elke wijziging van het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval slechts uitwerking heeft mits deze wijziging wordt goedgekeurd bij decreet, is ingevolge de gedeeltelijke opheffing van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval de in voormeld koninklijk besluit voorziene specifieke regeling voor giftige afval zonder voorwerp geworden behoudens voor wat betreft de in artikel 7 van voormelde wet genoemde aangelegenheden. Om reden dat de huidige EG-lijst van gevaarlijke afvalstoffen stoelt op andere technische uitgangsprincipes dan deze die aan de basis lagen van de vroeger met toepassing van de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval als giftige afval gedefiniëerde afvalstoffen, wordt in het VLAREA (vooralsnog) geen aanvullende lijst van gevaarlijke afvalstoffen vastgesteld.

### c) Aanvaardingsplicht

De EG-richtlijn voorziet geen specifieke regelgeving inzake aanvaardingsplicht. Wel bepaalt artikel 15 van de EG-richtlijn 75/442/EEG dat overeenkomstig het beginsel "de vervuiler betaalt" de kosten van de verwijdering van afvalstoffen ten laste kunnen gelegd worden van de producent van het product dat tot het ontstaan van de afvalstoffen heeft geleid.

Door het decreet van 21 januari 1997 tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval, waarmee de EG-richtlijn 94/62/EEG van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval is omgezet, is reeds een terugnameplicht opgelegd voor verpakkingsafval. Deze "terugnameplicht" is in artikel 2, sub 18° van voornoemd samenwerkingsakkoord gedefinieerd als :

" de aan de verpakkingsverantwoordelijke opgelegde verplichting om, in het licht van de doelstellingen van dit samenwerkingsakkoord, de quota's voor nuttige toepassing en recyclage zoals bepaald in artikel 3, §§ 2 en 3 van dit samenwerkingsakkoord te bereiken"

en is bijgevolg niet te verwarren met de in het afvalstoffendecreet voorziene "aanvaardingsplicht".

Artikel 10 van het afvalstoffendecreet omschrijft wat onder "aanvaardingsplicht" moet worden verstaan en machtigt de Vlaamse regering afvalstoffen aan te wijzen waarvoor een aanvaardingsplicht voor de eindverkoper, de tussenhandelaar en de producent of de invoerder geldt.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen (parlementair stuk 485 (1993-1994) - nr. 1), is nader gepreciseerd dat de decretale bepalingen slechts de basisbeginselen van de aanvaardingsplicht vastlegt en dat nadere regels - wellicht telkens in functie van de betrokken afvalstof en de betrokken distributie- en productiesector - dienen te worden vastgesteld door de Vlaamse regering. Verder wordt o.m. ook gesteld dat bij het opleggen van een aanvaardingsplicht voor bepaalde afvalstoffen een redelijke aanpassingstermijn zou moeten gegeven worden aan de eindverkopers, de tussenhandelaars, de producenten en de invoerders.

Rekening houdend met het feit dat het hier over een vrij nieuwe materie gaat is het wenselijk dat de door de Vlaamse regering vast te stellen aanvullende regels maximaal zouden vastgelegd worden bij wijze van milieubeleidsovereenkomsten voorafgaand aan een uitgeschreven reglementering ter zake. In dat licht werden reeds voorbereidende besprekingen met de betrokken sectoren gevoerd,

inzonderheid voor wat betreft bepaalde papierafval, voertuigwrakken en bruin- en witgoed. Aangaande papierafval is de procedure voor het afsluiten van een eerste milieubeleidsovereenkomst, die reeds in 1994 was ingezet (het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst papier is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 november 1994) inmiddels afgerond. De procedure voor een tweede milieubeleidsovereenkomst papier is lopende. Met betrekking tot de voertuigwrakken werd in 1996 met het oog op de uitwerking van nadere regels het studiesyndicaat "Belauto" opgericht waaraan behalve de betrokken bedrijfssector ook de 3 gewesten en de federale overheid meewerkten. Wat bruin- en witgoed betreft start nu het studiesyndicaat "Belelec" waaraan behalve de betrokken bedrijfssectoren ook de 3 gewesten meewerken. Ook inzake rubberbanden voert de OVAM reeds sedert meerdere jaren onderhandelingen.

Uit alle besprekingen met de betrokken bedrijfssectoren blijkt dat het afsluiten van een milieubeleidsovereenkomst op vrijwillige basis slechts een reële kans maakt wanneer eerst op algemene wijze een aanvaardingsplicht voor bedoelde afvalstof is opgelegd. De vrees wordt geuit dat anders diegenen die de milieubeleidsovereenkomst niet willen onderschrijven gevrijwaard zouden blijven van elke inspanning ter zake. Hieromtrent stelde :

de SERV in zijn advies van 14 december 1994 over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst "papier" :

" De verhouding tussen de milieubeleidsovereenkomst en het opleggen van de aanvaardingsplicht moet volgens de Raad eveneens worden verduidelijkt.

Door de MBO wordt het beleidsinstrument van de aanvaardingsplicht voor bepaalde actoren van het beleidsveld "oud papier" vervangen door een alternatief instrumentenkader.

De Raad verbindt aan een dergelijke uitruil van beleidsinstrumenten de volgende voorwaarden :

- de doelstellingen die met beide instrumenten beoogd worden moeten dezelfde zijn;
- beide instrumenten moeten een gelijkaardige globale allocatie van inspanningen tot gevolg hebben.

Ook de actoren die de voorliggende MBO niet onderschrijven moeten volgens de Raad de mogelijkheid krijgen om zich in te schakelen in een alternatief instrumentenkader. " ;



de MINA-raad in zijn advies van 19 december 1994 over het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst "papier" :

- "De MINA-raad betreurt dat de Ontwerp-Milieubeleidsovereenkomst als volwaardig alternatief voor deze aanvaardingsplicht wordt voorgesteld.

De aanvaardingsplicht legt de nadruk op de producentenverantwoordelijkheid tijdens de afvalfase. De aanvaardingsplicht past bovendien perfect in de algemeen aanvaarde filosofie van de 'vervuiler betaalt' en maakt het streefdoel 'de kringlopen zo optimaal mogelijk te sluiten' mogelijk. " ;

- "De MINA-raad is voorstander van het principe van de aanvaardingsplicht. Enkel in afwachting van de zo snel mogelijke praktische realisatie van de aanvaardingsplicht kan de MINA-raad instemmen met de invoering van alternatieve milieubeleidsinstrumenten, waaronder de milieubeleidsovereenkomst. " .

Met betrekking tot de aanvaardingsplicht stellen de SERV en de MINA-raad nog respectievelijk het volgende :

de SERV in zijn advies over het ontwerp-uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen ontvangen door de OVAM op 13 maart 1997 :

" Volgens de Raad kan de aanvaardingsplicht in welbepaalde omstandigheden inderdaad een zeer nuttig instrument zijn, maar ook hier geldt dat geval per geval en na afweging van verschillende mogelijke instrumenten moet worden bekeken of een aanvaardingsplicht het meest aangewezen instrument is. " ;

- "Daarnaast wenst de Raad te reageren op de stelling in het ontwerpplan dat de producent, via de aanvaardingsplicht, verantwoordelijk moet worden gesteld voor het afval van producten die door hem op de markt zijn gebracht. De Raad erkent dat een aanvaardingsplicht een stimulans kan betekenen voor de betrokken producent om vanaf het productontwerp reeds te streven naar een zo gering mogelijke afvalproductie in de eindfase van het product. " ;

de MINA-raad in zijn advies d.d. 8 juli 1996 over het ontwerp-milieubeleidsplan 1997-2001 ("Mina-plan 2") :

" Preventiebeleid. Het plan stelt dat het Vlaams Gewest in het kader van de EU slechts beperkte mogelijkheden heeft om eigen maatregelen te treffen. Het concludeert dat het preventiebeleid daarom voor een belangrijk deel afhankelijk

blijft van inspanningen op federaal en internationaal niveau. Het Afvalstoffendecreet bevat evenwel een aantal (ongebruikte) instrumenten ter zake, nl. de secundaire grondstoffen en de aanvaardingsplicht. "

Rekening houdend met voormelde adviezen van de SERV en de MINA-raad alsook met de resultaten van reeds gevoerde besprekingen, werden in het VLAREA enkel algemene basisregels en beoogde doelstellingen inzake de aanvaardingsplicht ingeschreven. Overeenkomstig artikel 10, § 2 van het afvalstoffendecreet geldt daarbij als algemene regel het "1 tegen 1"-principe, d.w.z. de aanvaardingsplicht houdt voor de eindverkoper in dat hij slechts verplicht is het afvalproduct te aanvaarden wanneer de consument een overeenstemmend product aanschaft. Dit is bv. het geval voor rubberbanden, bruin- en witgoed en voertuigwrakken. Met toepassing van het tweede lid van dezelfde § 2 kan voor bepaalde afvalstoffen echter het "0 tegen 1"-principe worden opgelegd, d.w.z. dat de eindverkoper in dat geval verplicht is het afvalproduct te aanvaarden zelfs wanneer de consument geen overeenstemmend product aanschaft. Dit laatste is het geval voor batterijen en accu's.

Wat de aanvullende regels betreft wordt aan de producenten de keuzemogelijkheid gelaten :

ofwel, deze vast te stellen bij wijze van vrijwillige milieubeleidsovereenkomst overeenkomstig het artikel 10, § 6 van het afvalstoffendecreet;

ofwel, deze vast te stellen in een individueel afvalbeheerplan.

Zoals gevraagd in het voormelde SERV-advies van 14 december 1994 krijgen de actoren die de MBO niet onderschrijven aldus de mogelijkheid zich in te schakelen in een alternatief instrumentenkader, met name het individueel afvalbeheerplan.

Opdat de betrokken eindverkopers, de tussenhandelaars, de producenten en de invoerders over een redelijke aanpassingstermijn zouden beschikken, is in artikel 3.1.1.1 van het VLAREA voorzien dat de aanvaardingsplicht voor voertuigwrakken, rubberbanden en bruin- en witgoed pas ingaat vanaf 1 juli 1999. Aldus krijgen de betrokken bedrijfssectoren ook ruim de gelegenheid desbetreffend milieubeleidsovereenkomsten af te sluiten. Voor papierafval en de accu's en batterijen gaat de aanvaardingsplicht in bij de inwerkingtreding van het besluit, dit omwille dat de procedure voor het afsluiten van een milieubeleidsovereenkomst reeds is afgerond respectievelijk voldoende ver is gevorderd. Het artikel 3.1.1.2 van het VLAREA voorziet op langere termijn, met name vanaf 1 juli 2004, wanneer de nieuwe aanvaardingsplicht geacht is op kruissnelheid te zijn, ook voor voertuigwrakken, rubberbanden en bruin- en

witgoed het opleggen van het voormelde "0 tegen 1"-principe.

De invoering van bedoelde aanvaardingsplicht beoogt tegelijkertijd de preventie van afvalstoffen aan de bron te stimuleren. De MINA-raad stelt in zijn voormeld advies van 19 december 1994 immers terecht dat de aanvaardingsplicht de nadruk legt op de producentenverantwoordelijkheid tijdens de afvalfase. De aanvaardingsplicht kadert daarenboven perfect in het EG-beginsel "de vervuiler betaalt" en maakt ten slotte het streefdoel van duurzame ontwikkeling "de kringlopen zo optimaal mogelijk te sluiten" mogelijk. In de milieubeleidsovereenkomsten zal in die geest ook de nodige aandacht moeten worden besteed zowel aan het voorkomen van afvalstoffen, als aan het sluiten van de kringlopen. In diezelfde geest zal bij de onderhandelingen over de milieubeleidsovereenkomsten getracht worden vanwege de betrokken bedrijfssectoren een verbintenis op vrijwillige basis te verkrijgen dat zij zullen streven de in het VLAREA vooropgestelde doelstellingen waar mogelijk vroeger en in strengere mate te bereiken.

Ten slotte kan er op gewezen worden dat overeenkomstig het artikel 4, § 1 van het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten, en in de mate door de betrokken bedrijfssectoren ingespeeld wordt op de geboden mogelijkheid de geëigende aanvullende regels vast te leggen in milieubeleidsovereenkomsten ad hoc, de inhoud van de milieubeleidsovereenkomsten geheel of gedeeltelijk in reglementering kan worden omgezet. Indien dit opportuun wordt geacht kunnen de nu in het VLAREA beperkt gehouden algemene basisregels en beoogde doelstellingen aldus later met meer specifieke regels worden uitgebreid.

#### d) Aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen

Met betrekking tot de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen stellen de SERV en de MINA-raad respectievelijk het volgende :

de SERV in zijn advies over het ontwerp-uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen dat door de OVAM op 13 maart 1997 werd ontvangen :

" De Raad ondersteunt de strategische doelstelling van het ontwerpplan om de afzetmarkt en de afzetmogelijkheden van gerecupereerde afvalstoffen te garanderen en bevorderen, waar aangewezen via kwaliteitsverbetering, normering en certificering, en dit onder normale marktverhoudingen. De Raad meent evenwel dat deze strategische doelstelling dient te kaderen in een globaal beleid t.a.v. secundaire grondstoffen, waarin onder meer wordt vastgelegd welke afvalstoffen (huishoudelijke en bedrijfsafvalstoffen) onder welke voorwaarden als

secundaire grondstoffen kunnen worden gebruikt. Hiertoe dient dringend werk gemaakt te worden van de uitvoering van art. 11 van het afvalstoffendecreet. ";

de MINA-raad in zijn advies d.d. 8 juli 1996 over het ontwerp-milieubeleidsplan 1997-2001 ("Mina-plan 2") :

" Garanderen van afzetmogelijkheden. De overheid dient afzetmogelijkheden te garanderen via de uitwerking van een algemeen kader en niet door gegarandeerde prijzen (deze worden immers veelal internationaal vastgelegd). De MINA-raad dringt er sterk op aan dat de Vlaamse regering zou werk maken van (de inwerkingtreding van) de reglementering van afvalstoffen die op wettige wijze mogen worden gebruikt als secundaire grondstoffen. De Raad is enkel voorstander van normering wanneer secundaire grondstoffen diffuus worden toegepast als grond- of brandstof of niet vallen onder de vergunningsplicht. ".

Aangaande de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen bepaalt het Afvalstoffendecreet :

het artikel 6, 3° verplicht het bevorderen van "de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recyclage, hergebruik, terugwinning of andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen of het gebruik van afvalstoffen als energiebron"; hiermee wordt artikel 3, 1°, b) van de gewijzigde EG-Richtlijn 75/442/EEG omgezet;

het artikel 11, § 1 machtigt de Vlaamse regering een lijst op te stellen van afvalstoffen die op wettige wijze mogen worden gebruikt als secundaire grondstoffen indien zij voldoen aan de voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik vast te stellen door de Vlaamse regering.

het artikel 11, § 2 bepaalt ten slotte dat bedoelde afvalstoffen voor de toepassing van het afvalstoffendecreet niet meer als afvalstoffen beschouwd worden van zodra zij worden afgeleverd bij een gebruiker die beschikt over de nodige vergunningen en/of voldoet aan de krachtens het artikel 11, § 1 vastgestelde voorwaarden om deze afvalstoffen als secundaire grondstoffen te gebruiken.

Met toepassing van de voormelde decretale bepalingen wordt onder het hoofdstuk 4 een regelgeving uitgewerkt die het mogelijk maakt een aantal afvalstoffen onder bepaalde voorwaarden op nuttige wijze te gebruiken ter vervanging van grondstoffen. Er is over gewaakt dat deze ontworpen regelgeving inzake secundaire grondstoffen ook volledig in overeenstemming is met de EG-voorschriften ter zake, te weten de gewijzigde EG-Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen :

het artikel 3, b) van deze EG-Richtlijn schrijft voor dat de lidstaten passende maatregelen moeten nemen ter bevordering van :

" b) in de tweede plaats :

i) de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen, of

ii) het gebruik van afvalstoffen als energiebron. ";

het begrip "secundaire grondstoffen" wordt in dit EG-voorschrift wel geciteerd, doch is nergens gedefinieerd; uit voormelde formulering kan echter wel worden afgeleid dat het gebruik van afvalstoffen als secundaire grondstoffen in de EG-context een vorm van nuttige toepassing is; wat onder nuttige toepassing moet worden verstaan is op EG-niveau daarentegen wel heel concreet omschreven, meer bepaald in de bijlage IIB bij vermelde gewijzigde EG-richtlijn 75/442/EEG; deze bijlage IIB, zoals recent aangepast ingevolge de beschikking 96/350/EG van 24 mei 1996, is integraal opgenomen onder het artikel 1.4.1 van het VLAREA; merk op dat onder R1 het "hoofdgebruik als brandstof" als nuttige toepassing is aangegeven, waarmee zeker niet mag verward worden het verbranden van afvalstoffen met energierecuperatie;

het artikel 4 van deze EG-Richtlijn schrijft voor dat de nuttige toepassing moet plaatsvinden zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben;

het artikel 10 van deze EG-Richtlijn schrijft voor dat iedere inrichting of onderneming die afvalstoffen nuttig toepast een vergunning moet hebben; het artikel 11, 1° van dezelfde EG-Richtlijn bepaalt echter dat inrichtingen of ondernemingen die afvalstoffen nuttig toepassen van deze vergunning kunnen worden vrijgesteld :

- indien de bevoegde instanties algemene voorschriften per type activiteit hebben uitgevaardigd waarin soort en hoeveelheid afvalstoffen zijn vastgesteld en is aangegeven onder welke voorwaarden de activiteit kan worden vrijgesteld van een vergunning;
- indien de soorten of de hoeveelheden afvalstoffen en de wijzen van nuttige toepassing van dien aard zijn dat aan de voorwaarden van artikel 4 wordt voldaan;

volgens sub 2° van het artikel 11 van deze EG-Richtlijn moeten de inrichtingen of ondernemingen die vrijgesteld worden van vergunningsplicht zich bij de bevoegde instantie laten registreren.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen (parlementair stuk 485 (1993-1994) - nr. 1), is nader gepreciseerd dat het begrip "secundaire grondstoffen" is ingevoerd, en de juridische draagwijdte ervan is bepaald, in de context van de vrijstelling van vergunning overeenkomstig het voormelde artikel 11, 1° van de gewijzigde EG-Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen. In diezelfde geest is overigens onder de rubriek 2 "Afvalstoffen" van de VLAREM-indelingslijst expliciet aangegeven : "De aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen overeenkomstig de ter zake geldende reglementering en voorschriften is geen inrichting voor de verwerking van afvalstoffen. ".

De in het VLAREA gestelde voorwaarden tot aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen zijn overeenkomstig de uiteengezette benadering vastgesteld met als uitgangsbasis dat de nuttige toepassing moet plaatsvinden zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Vermits secundaire grondstoffen als een vanuit milieu-oogpunt waardevol alternatief voor primaire grondstoffen kunnen worden bestempeld, kan de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen tegelijkertijd ook bijdragen tot duurzame ontwikkeling. In diezelfde geest dient de beoordeling van de risico's van secundaire grondstoffen ook mede gezien in het licht van de risico's inherent aan het gebruik van de overeenkomstige primaire grondstoffen.

Verwijzend naar het voormelde advies van de MINA-raad weze nog het volgende opgemerkt :

overeenkomstig de bepalingen van het artikel 11 van het Afvalstoffendecreet moeten altijd voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik worden opgelegd;

het is zeker zo dat het gebruik van bepaalde afvalstoffen als secundaire grondstof kan worden toegelaten door het louter stellen van gebruiksvoorwaarden zonder enige samenstellingsvoorwaarde; minder evident is evenwel dat het al of niet stellen van voorwaarden inzake samenstelling zou worden gekoppeld aan het feit of de secundaire grondstoffen al of niet diffuus worden toegepast;

wat de bijstromen van stoffen die het bedrijf niet wenst te produceren, maar die

inherent zijn aan de door het bedrijf aangewende techniek voor de productie van de te produceren goederen betreft, past het hier te herinneren aan de onder het punt 2°, a) ter zake verstrekte toelichting; wanneer deze stoffen of bijproducten in het bedrijf zelf op nuttige wijze worden ingezet, bv. in een ander productieproces, zijn zij geen afvalstof; a fortiori kunnen deze dan ook niet door een regelgeving inzake de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstof worden gevat.

Verder is het opportuun onder dit punt er ook nog op te wijzen dat - zoals ook in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen (parlementair stuk 485 (1993-1994) - nr. 1) is toegelicht - de stoffen, andere dan afvalstoffen (d.w.z. grondstoffen, producten, enz.), die door hergebruik of terugwinning uit afvalstoffen worden gewonnen, geen afvalstoffen zijn en dus ab initio buiten het afvalstoffenregime vallen.

Ten slotte weze in deze de aandacht nog gevestigd op het artikel 4.1.5 van het VLAREA dat, steunend op het advies van de Raad van State L. 26.674/3 waarin ter zake wordt verwezen naar het arrest nr. 19/97 van 15 april 1997 van het Arbitragehof, nader preciseert tot op welk ogenblik de stoffen die als secundaire grondstof worden gebruikt hun aard van afvalstof behouden en deze onderworpen blijven aan de reglementering van afvalstoffen.

Van deze nieuwe regelgeving mag worden verhoopt dat zij de hoeveelheid afval die uiteindelijk moet verwijderd worden drastisch zal helpen verminderen en tevens een relevante bijdrage zal leveren tot het bevorderen van duurzame ontwikkeling.

### **3° Artikelsgewijze toelichting**

#### a) Hoofdstuk 1 : Algemene bepalingen

##### Afdeling 1.1 "Definities" :

Onder deze afdeling worden door artikel 1.1.1 de algemene definities vastgesteld. Zoals reeds toegelicht onder punt 1°, c) worden ter bevordering van de leesbaarheid de definities die enkel in een specifiek hoofdstuk, geëigende afdeling of onderafdeling worden gebruikt, opgenomen onder het desbetreffende hoofdstuk, afdeling of onderafdeling.

##### Afdeling 1.2 "Afvalstoffencatalogus" :

Artikel 3 van het afvalstoffendecreet bepaalt dat de Vlaamse regering een afvalstoffencatalogus vaststelt overeenkomstig de geldende Europese voorschriften. Dergelijke catalogus is ter uitvoering van voormelde decretale bepalingen tot dusver nog niet vastgesteld. Bedoelde catalogus is bij beschikking van de EG-Commissie 94/3/EG van 20 december 1993 vastgesteld. Met het voorliggende ontwerp-besluit wordt deze Europese afvalcatalogus in Vlaams recht omgezet.

#### Afdeling 1.3 "Verwijderingshandelingen" :

Artikel 1.3.1 definiëert verwijderingshandelingen conform de recente beschikking van de EG-Commissie 96/350/EG van 24 mei 1996.

#### Afdeling 1.4 "Nuttige toepassing" :

Artikel 1.4.1 definiëert nuttige toepassing conform de recente beschikking van de EG-Commissie 96/350/EG van 24 mei 1996.

#### b) Hoofdstuk 2 : Categorieën van afvalstoffen

##### Afdeling 2.1 "Huishoudelijke afvalstoffen" :

Zoals reeds toegelicht onder punt 2, b) worden onder het artikel 2.1.1 van het VLAREA de afvalstoffen die aan huishoudelijke afvalstoffen worden gelijkgesteld veel beperkter gehouden dan in het voormelde gelijkstellingsbesluit van 21 april 1982 dat nu wordt opgeheven.

##### Afdeling 2.2 "Bedrijfsafvalstoffen" :

Onder artikel 2.2.1 worden - om te vermijden dat bepaalde afvalstoffen buiten de omschrijving van beide hoofdcategorieën zouden kunnen vallen - alle afvalstoffen die geen huishoudelijke afvalstoffen zijn gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen.

##### Afdeling 2.3 "Bijzondere afvalstoffen" :

Zoals nader toegelicht in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen (parlementair stuk 485 (1993-1994) - nr. 1), betreffen bijzondere afvalstoffen huishoudelijke, bedrijfs-, gevaarlijke of andere afvalstoffen die omwille van hun aard, samenstelling, herkomst of verwerking een afzonderlijke regeling behoeven. Naast, of in afwijking van de algemene regels die gelden voor de algemene categorie waartoe zij behoren, kunnen bijzondere regels nodig zijn



die specifiek afgestemd zijn op deze categorieën van afvalstoffen.

Artikel 2.3.1 van het VLAREA wijst aanvullend aan deze bepaald in het artikel 3, § 5 van het afvalstoffendecreet een aantal afvalstoffen aan als bijzondere afvalstof.

Afdeling 2.4 "Gevaarlijke afvalstoffen" :

Zoals reeds toegelicht onder punt 2, b) worden onder het artikel 2.4.1 van het VLAREA de gevaarlijke afvalstoffen gedefinieerd conform de EG-Richtlijn (vooralsnog) zonder uitbreiding met een aanvullende lijst. Met betrekking tot de gevaarlijke eigenschappen wordt conform de EG-benadering in § 4 van hetzelfde artikel 2.4.1 gesteld dat bedoelde afvalstoffen "worden geacht één of meer van de eigenschappen te hebben" en wordt de bewijslast, om aan te tonen wanneer dit niet het geval is, bij de houder van de afvalstoffen gelegd.

c) Hoofdstuk 3 : Aanvaardingsplicht

Afdeling 3.1 "Algemene bepalingen" :

Voor een algemene toelichting wordt verwezen naar punt 2, b). Onder het artikel 3.1.1.2 wordt voor accu's en batterijen onmiddellijk een aanvaardingsplicht opgelegd volgens het "0 tegen 1"-principe. Voor voertuigwrakken, rubberbanden en bruin- en witgoed wordt dit "0 tegen 1"-principe pas vanaf 1 juli 2004 ingevoerd.

Artikel 3.1.1.3 voorziet de mogelijkheid de aanvaardingsplicht te delegeren naar een erkende afvalbeheerorganisatie. Onder de onderafdeling 3.1.2 wordt de erkenning van de afvalbeheerorganisatie geregeld. De onderafdeling 3.1.3 regelt de verplichting tot het stellen van een bankgarantie door de erkende afvalbeheerorganisaties. Onder de onderafdeling 3.1.4 worden nadere regels vastgesteld met betrekking tot het afvalbeheerplan.

Afdeling 3.2 "Papierafval" :

In deze afdeling wordt de aanvaardingsplicht geregeld van bedoelde papierafval. Merk op dat deze aanvaardingsplicht enkel geldt voor de papierafval gedefinieerd in artikel 3.2.1, sub 1°. Het artikel 3.2.4 stelt de sectoriële recyclingsvoeten vast die met betrekking tot deze papierafval als streefdoel worden vooropgezet.

Afdeling 3.3 "Voertuigwrakken" :

In deze afdeling wordt de aanvaardingsplicht geregeld van voertuigwrakken.

"Voertuig" is onder het artikel 3.3.1 gedefinieerd overeenkomstig de definitie gegeven in het overeenkomstige voorstel van EG-Richtlijn.

De aanvaardingsplicht geldt hier in een eerste fase overeenkomstig het "1 tegen 1"-principe bij de aankoop van een overeenstemmende soort van voertuig. In artikel 3.3.3 is aangegeven wat hierbij onder "soort" dient verstaan ongeacht het merk en type van het voertuigwrak en het nieuwe aangekochte autovoertuig.

Artikel 3.3.2 legt enkele regels inzake verwerkingswijze vast.

Afdeling 3.4 "Rubberbanden" :

In deze afdeling wordt de aanvaardingsplicht geregeld van rubberbanden. Ook hier wordt "voertuig" gedefinieerd overeenkomstig de definitie gegeven in het voorstel van EG-Richtlijn inzake afgedankte voertuigen (voertuigwrakken).

Artikel 3.4.2 legt enkele regels inzake verwerkingswijze vast. Met het oog op een maximaal hergebruik of recuperatie is daarbij o.m. voorzien dat de afvalbanden voorafgaand dienen gesorteerd naar mogelijks hergebruik als tweedehands. Artikel 3.4.5 stelt de doelstellingen vast overeenkomstig het voorstel van EG-Aanbevelingen inzake afvalbanden.

Afdeling 3.5 "Bruin- en witgoed" :

In deze afdeling wordt de aanvaardingsplicht geregeld van bruin- en witgoed. De artikelen 3.5.2 en 3.5.3 van het VLAREA leggen enkele regels inzake verwerkingswijze vast. Met het oog op een maximaal hergebruik of recuperatie is daarbij o.m. voorzien dat het bruin- en witgoed voorafgaand dient gesorteerd naar mogelijks hergebruik als tweedehands. Artikel 3.5.2, § 2 voorziet expliciet de mogelijkheid om voor bedoelde sortering beroep te doen op erkende kringloopcentra. In de §§ 3 tot en met 8 van hetzelfde artikel worden nadere regels gegeven omtrent de erkenning van deze kringloopcentra. Artikel 3.5.6 stelt de doelstellingen vast.

Afdeling 3.6 "Accu's en batterijen" :

In deze afdeling wordt de aanvaardingsplicht geregeld van accu's en batterijen. Hier geldt onmiddellijk het "0 tegen 1"-principe. Artikel 3.6.5 stelt de doelstellingen vast.

d) Hoofdstuk 4 : Aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen

#### Afdeling 4.1 "Algemene bepalingen" :

Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar punt 2°, d). Zoals aldaar reeds toegelicht voorziet het artikel 11, 2° van de gewijzigde EG-Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen de verplichting voor de inrichtingen en ondernemingen die afvalstoffen nuttig toepassen met vrijstelling van vergunning zich te laten registreren. Deze EG-verplichting is in het ontwerpbesluit omgezet door het artikel 5.1.5.3.

#### Afdeling 4.2 "Voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik" :

Zoals reeds toegelicht onder punt 2°, d) schrijft het artikel 4 van de gewijzigde EG-Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen voor dat de nuttige toepassing moet plaatsvinden zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. De in het VLAREA gestelde voorwaarden tot aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen zijn in dat licht vastgesteld.

- Gebruik in, of als meststof of als bodemverbeterend middel :

Onder de onderafdeling 4.2.1 zijn de voorwaarden voor het gebruik in, of als meststof of als bodemverbeterend middel opgenomen.

Tenzij anders bepaald, geldt als regel dat voorwaarden zijn vastgesteld inzake :

- de samenstelling van de afvalstof (subbijlage 4.2.1.A);

- de gebruiksvoorwaarden, met name de maximum hoeveelheid aan verontreinigende stoffen die in een kalenderjaar aan de bodem mag worden toegevoegd (subbijlage 4.2.1.B).

Een specifiek probleem vormt het slib dat onder de toepassing valt van de EG-Richtlijn 86/278/EEG van 12 juni 1986 betreffende de bescherming van het milieu, in het bijzonder de bodem, bij het gebruik van zuiveringsslib in de landbouw. Het VLAREA zet deze EG-Richtlijn in enigszins verstrengde vorm om (de artikelen 4.2.1.1, 4.2.1.2 en 4.2.1.3 alsook de subbijlage 4.2.1.C). De definitie van respectievelijk "slib" en "behandeld slib" is in artikel 4.1.1, sub 11° en sub 12° bepaald in overeenstemming met genoemde EG-Richtlijn.

Wat het gebruik van afvalstoffen als secundaire grondstoffen in, of als meststof of als bodemverbeterend middel betreft, dient er rekening mee gehouden dat deze

een bijkomend aanbod van de nutriënten stikstof en fosfor voor de cultuurgronden vertegenwoordigen boven het reeds bestaande ruime aanbod van dierlijke mest, van minerale meststoffen en van de stikstofdepositie. Vanuit milieutechnisch oogpunt moeten de via de weg van secundaire grondstoffen aan de cultuurgronden toegevoegde nutriënten mee opgenomen worden in de globale nutriëntenbalans. In diezelfde benadering kan het gebruik van afvalstoffen als secundaire grondstoffen in, of als meststof of als bodemverbeterend middel, slechts worden toegelaten in de mate de afvalstof kwalitatief ten minste evenwaardig is aan de primaire grondstoffen die zij beoogt te vervangen en/of hieraan complementair is. De voorwaarden in het VLAREA zijn in die zin vastgesteld. Aldus voorziet het artikel 4.2.1.2 op korte termijn een totaal verbod voor het gebruik van rioolwaterzuiveringsslib behoudens wanneer dit slib dermate is behandeld dat de wateroplosbare nutriënten stikstof en fosfor met ten minste 85 % zijn gereduceerd.

- Gebruik in, of als bouwstof :

Onder de onderafdeling 4.2.2 zijn de voorwaarden voor het gebruik in, of als bouwstof opgenomen.

Hier geldt als regel dat enkel voorwaarden zijn vastgesteld inzake de samenstelling van de afvalstof (subbijlagen 4.2.2.A en 4.2.2.B). Het artikel 4.2.2.2 voorziet uitdrukkelijk de mogelijkheid tot afwijking van de samenstellingsvoorwaarden voor zware metalen; in dat geval dient echter steeds aan de eisen inzake maximale immissie in de bodem, zoals vastgesteld door subbijlage 4.2.2.C, te worden voldaan.

Een specifiek probleem vormt hier de bagger- en de ruimingsspecie (EAC-code 17.05.02). Voorzien wordt dat mits de specie aan de voorgeschreven samenstellingsvoorwaarden voldoet deze zonder meer (onbehandeld) kan aangewend worden als bouwstof.

- Gebruik als bodem :

Onder de onderafdeling 4.2.3 zijn de voorwaarden voor het gebruik als bodem opgenomen.

Hier geldt als regel dat enkel voorwaarden zijn vastgesteld inzake de samenstelling van de afvalstof (subbijlage 4.2.3).

Hier is voorzien dat de behandelde bagger- en ruimingsspecie (EAC-code 17.05.02), mits deze aan de voorgeschreven samenstellingsvoorwaarden voldoet

en nadat door een hydrogeologische studie is aangetoond dat er geen risico voor grondwaterverontreiniging bestaat, in de bestemmingszone type V vastgesteld door het VLAREBO kan aangewend worden als bodem.

- Gebruik in, of als smeer- en/of oplosmiddelen en/of technische vloeistoffen :

Onder de onderafdeling 4.2.4 zijn de voorwaarden voor het gebruik in, of als smeer- en/of oplosmiddelen en/of technische vloeistoffen opgenomen.

Ook hier geldt gewoon als regel dat de afvalstof dient te voldoen aan de voorwaarden gesteld aan de overeenkomstige primaire grondstof.

- Gebruik in, of als brandstof :

Onder de onderafdeling 4.2.5 zijn de voorwaarden voor het gebruik in, of als brandstof opgenomen.

Het artikel 4.2.5.1 regelt het gebruik van behandelde afgewerkte olie als brandstof. Daarmee wordt de EG-Richtlijn 75/439/EEG van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie omgezet in toepassing van het afvalstoffendecreet. De normering is enigszins strenger dan de EG-Richtlijn, inzonderheid wat de eisen inzake zwavelgehalte betreft. Conform het advies van de Raad van State ter zake wordt met het artikel 9.1, § 3 van het VLAREA het artikel 5.2.2.8.3 van titel II van het VLAREM opgeheven. Voor de parameter zwavelgehalte is in § 2 van artikel 4.2.5.1 een overgangsregeling voorzien tot 1 januari 1999.

Artikel 4.2.5.2 bepaalt dat onbehandeld houtafval en houtafval vergelijkbaar met onbehandeld houtafval als brandstof mag gebruikt worden evenwel enkel wanneer dit gebeurt met inachtnaam van de door titel II van het VLAREM vastgestelde milieuvoorwaarden die voor stookinstallaties gestookt met overeenkomstige primaire brandstoffen gelden.

Artikel 4.2.5.3 regelt vanuit eenzelfde benadering de voorwaarden voor het gebruik van gedroogd slib als brandstof. Voor de parameter zwavelgehalte wordt daarbij een overgangsregeling voorzien. Verder is voor de parameter "som van zware metalen" een onderscheid gemaakt naargelang de verbrandingsassen al of niet nuttig worden toegepast.

Afdeling 4.3 "Gebruikscertificaat" :

In de gevallen dat de kwaliteit van de afvalstoffen die in aanmerking komen voor

gebruik als secundaire grondstoffen in belangrijke mate kan verschillen met als gevolg dat ook de risico's die ze vertegenwoordigen sterk kunnen variëren, wordt een gebruikscertificaat verplicht gesteld. Onder de afdeling 4.3 is een regeling vastgesteld voor de aflevering van bedoelde gebruikscertificaten.

In het kader van de controle op de nuttige toepassing van afvalstoffen zijn in het verleden ook al analyseverslagen van bepaalde afvalstoffen doorgevoerd en aan de OVAM bezorgd. Ten einde geen nieuwe overbodige afvalstoffenanalyses, waarvan sommige zelfs vrij omslachtig zijn, op te leggen, wordt in § 2 van het artikel 4.3.2 voorzien dat de vroeger uitgevoerde afvalstoffenanalyses geldig blijven voor een periode van 3 jaar.

e) Hoofdstuk 5 : Inzameling, vervoer en verwerking van afvalstoffen

Afdeling 5.1 "Algemene bepalingen" :

Het artikel 5.1.1.1 stelt een aantal definities vast.

In de onderafdelingen 5.1.2, 5.1.3 en 5.1.4 wordt een regeling vastgesteld voor de erkenning van ophalers en de registratie van vervoerders. Deze regeling vervangt de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 februari 1995 houdende nadere regels betreffende de erkenning van ophalers en de registratie van vervoerders van afvalstoffen. Deze regels worden in grote mate hernomen. Conform de bepalingen van het artikel 14, § 2 van het afvalstoffendecreet is nu echter voorzien dat de erkenning dient aangevraagd bij de Vlaamse regering.

Onder onderafdeling 5.1.5 wordt de meldingsplicht en het bijhouden van registers geregeld. Deze regeling is van toepassing op alle bedrijfsafvalstoffen met uitzondering van de in artikel 5.4.1.1 bedoelde bedrijfsafvalstoffen die vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen. De regeling vervangt de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 21 april 1982 houdende nadere regelen omtrent de melding en de afgifte van afvalstoffen. De in dit besluit van 21 april 1982 opgenomen regels inzake het vervoer van afvalstoffen is evenwel niet meer hernomen op uitdrukkelijk verzoek van de OVAM. Bedoelde bepalingen zijn vanuit oogpunt van afvalbeheer weinig relevant en zouden een nodeloze papierstroom doen ontstaan. Daarenboven is het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen reeds geregeld in de geëigende vervoersreglementering, inzonderheid - voor wat het vervoer op de weg betreft - door de ADR-reglementering. Het artikel 5.1.5.3 regelt de meldingsplicht voor de afvalstoffen die als secundaire grondstof zullen worden aangewend. Zoals onder punt 2°, d) reeds werd toegelicht, schrijft de EG-Richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende

afvalstoffen immers voor dat bedoelde ondernemingen zich moeten laten registreren. In § 2 van het artikel 5.1.5.3 is opgelegd dat, wanneer bedoelde secundaire grondstoffen tegelijkertijd onder de toepassing vallen van het mestdecreet, dit voornemen tot gebruik eveneens aan de Mestbank moet worden gemeld. Het is immers duidelijk dat voor het gebruik van deze afvalstoffen de bepalingen van het mestdecreet aanvullend van toepassing zijn.

#### Afdeling 5.2 "Regels inzake verwerking van afvalstoffen" :

Onder deze afdeling worden een aantal regels inzake de verwerking van afval opgelegd uitgaande van de vooropgestelde rangorde in de hiërarchie (ladder van Lansink) en overeenkomstig de principes vooropgezet in het uitvoeringsplan "Huishoudelijke Afvalstoffen".

#### Afdeling 5.3 "Huishoudelijke afvalstoffen" :

Het artikel 5.3.1.1 legt een algemene verplichting op (aan de gemeenten) voor het afzonderlijk ophalen en/of inzamelen van een aantal deelfracties van huishoudelijke afvalstoffen.

#### Afdeling 5.4 "Bedrijfsafvalstoffen" :

Onder de onderafdeling 5.4.1 wordt aan de bedrijven de verplichting opgelegd hun bedrijfsafval die vergelijkbaar is met huishoudelijke afvalstoffen gescheiden van hun overige bedrijfsafvalstoffen te verzamelen en te laten ophalen. Aldus kunnen de bedrijfsafvalstromen beter opgevolgd worden die volgens titel II van het VLAREM in installaties voor huishoudelijke afvalstoffen kunnen worden verwerkt.

De onderafdeling 5.4.2 zet de nieuwe EG-Richtlijn 96/59/EEG van 16 september 1996 betreffende de verwijdering van PCB's/PCT's om voor wat de afvalbeheeraspecten betreft.

#### Afdeling 5.5 "Bijzondere afvalstoffen" :

Onder onderafdeling 5.5.1 wordt een bijzondere regeling vastgesteld voor het onderhoud/herstelling en de ontmanteling van motorvoer-, vaar- en vliegtuigen.

Onder onderafdeling 5.5.2 worden de bepalingen van het KGA-besluit van 13 maart 1991 enigszins geactualiseerd geïntegreerd.

Onderafdeling 5.5.3 bevat een bijzondere regeling voor het medisch afval.

## f) Hoofdstuk 6 : Invoer en uitvoer van afvalstoffen

Onder dit hoofdstuk wordt het besluit van 27 april 1994 houdende nadere regelen betreffende de invoer en de uitvoer van afvalstoffen zoals gewijzigd bij besluit van 24 mei 1995, geïntegreerd en geactualiseerd in het licht van de recente EG-voorschriften.

Voor de duidelijkheid worden tevens enige bepalingen uit de EG-Verordening 259/93/EG van 1 februari 1993 mee opgenomen. Zo zijn onder bijlage 6 de afvalstoffenlijsten, van toepassing voor de in- en uitvoer van afvalstoffen, toegevoegd zoals deze werden vastgesteld door de EG-Beschikking 94/721/EG van 21 oktober 1994.

Met toepassing van het artikel 33, § 3 van het afvalstoffendecreet bepaalt het artikel 6.4 van het VLAREA het bedrag van de administratieve kosten verbonden aan de uitvoering van de kennisgevings- en toezichtsprocedure.

## g) Hoofdstuk 7 : Monsterneming en analyse van afvalstoffen

### Afdeling 7.1 "Erkenning van laboratoria" :

Artikel 7.1.1 wijst het VITO aan als referentielabo. Verder worden onder deze afdeling de bepalingen van het erkenningsbesluit van 30 juli 1982, dat bij besluit van 18 november 1992 was gewijzigd, op geactualiseerde wijze geïntegreerd.

### Afdeling 7.2 "Monsternemingen" :

Onder deze afdeling worden de regels vastgesteld voor de monsternemingen door de toezichthoudende ambtenaren. Het betreft een integratie van de regels vervat in het besluit van 12 augustus 1982 zoals dit was gewijzigd bij besluit van 24 juli 1985.

## h) Hoofdstuk 8 : Toezicht

Dit hoofdstuk wijst de ambtenaren aan die met het toezicht zijn belast. Inzonderheid wordt nu ook het toezicht met betrekking tot de EG-Verordening 259/93/EEG van 1 februari 1993 geregeld voor wat de aspecten inzake in- en uitvoer van afvalstoffen betreft die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

## i) Hoofdstuk 9 : Slot- en Opheffingsbepalingen



Het artikel 9.1 heft de bestaande uitvoeringsbesluiten op waarvan het voorwerp nu door het VLAREA wordt geregeld. In de meeste gevallen zijn de regels vervat in genoemde uitvoeringsbesluiten op geactualiseerde wijze in het VLAREA geïntegreerd. In sommige gevallen worden bestaande regels niet meer hernomen, ofwel omwille dat deze niet meer passen in de huidige bepalingen van het gewijzigde afvalstoffendecreet, ofwel omwille dat deze als voorbijgestreefd moeten worden beschouwd in het huidig gevoerde Vlaamse afvalstoffenbeleid. Dit laatste is bv. het geval voor de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 25 juli 1984 houdende algemene regelen met betrekking tot het zich ontdoen van huishoudelijke afvalstoffen via kokers in appartementsgebouwen.

Het artikel 9.2 regelt de inwerkingtreding van het VLAREA.

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,  
Th. KELCHTERMANS

---

[VLAREA](#)

---

Voor vragen en/of opmerkingen over EMIS kunt u mailen naar [emis@vito.be](mailto:emis@vito.be)

Copyright © [VITO](#) 16/04/1998

Ontwerp [EMIS](#).