



DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

CONCEPTNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Verpakkingsbeleid en zwerfvuilbeleid 2.0**1. HUIDIG WETTELIJK KADER**

De Belgische wetgeving inzake verpakkingsafval is gebaseerd op Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakkingen en verpakkingsafval. De Richtlijn wordt momenteel herzien, samen met de Kaderrichtlijn afvalstoffen en enkele andere Richtlijnen. Hierover is op 17 december 2017 een principiële akkoord bereikt tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie dat in de eerste helft van 2018 bekrachtigd moet worden. De belangrijkste wijzigingen aan de Richtlijn zijn:

- de verhoging van de globale recyclagedoelstellingen tot 65% in 2025 en 70% in 2030. Dit is echter niet relevant voor België, omdat deze verhoogde doelstellingen nog steeds lager zijn dan de huidige Belgische doelstellingen (80%) die overeenkomt met de maximaal toegelaten recyclagedoelstelling in de Europese richtlijn (hoger gaan mag alleen mits aanmelding);
- de verhoging van de minimum recyclagedoelstelling voor plastics: 50% in 2025 en 55% in 2030;
- het invoeren van een aparte recyclagedoelstelling voor aluminium: 50% in 2025 en 60% in 2030;
- een (beperkte) aanpassing van de berekeningsmethode van de doelstellingen.

Het tweede en het derde punt maken een aanpassing van het Samenwerkingsakkoord noodzakelijk. Dit is een eenvoudige technische aanpassing, die op vrij korte termijn kan verwezenlijkt worden.

De IVC heeft geanticipeerd op deze wijziging van de Richtlijn door in mei 2017 de erkenning van Fost Plus tussentijds te wijzigen en hierin een stappenplan op te nemen om tegen eind 2019 te komen tot een veralgemening van de inzameling van huishoudelijke restplastics. Fost Plus heeft op 15 december 2017 zijn voorstel van implementatieplan bezorgd aan de IVC. Na een eerste hoorzitting op de IVC op 1 maart 2018 heeft Fost Plus een aangepast implementatieplan ingediend op 30 maart 2018.

Het is belangrijk om erop te wijzen dat de doelstellingen van Richtlijn 94/62/EG geen inzamelingsdoelstellingen zijn, maar doelstellingen van effectieve recyclage. Van die recyclage moet ook bewijs worden geleverd. Dit houdt in dat de stromen moeten opgevolgd worden tot bij de eindrecycleur.

Voor papier/karton en bedrijfsmatige plastics (voornamelijk folies) werd tot voor kort een deel gerecycleerd in China. Sinds eind vorig jaar aanvaardt China geen buitenlands verpakkingsafval van bont papier/karton of van gekleurde plastic folies meer. Voor papier/karton ligt hierin een beperkte opportuniteit om het afval in België (Vlaanderen) te recycleren. Voor bedrijfsmatige plastics houdt de Chinese beslissing op korte termijn een gering risico in van verschuiving van afvalstromen naar andere landen in het Verre Oosten, in Noord-Afrika of in Oost-Europa, waar de recyclage-industrie minder is ontwikkeld dan in China (of in West-Europa). Van zodra de minste twijfel bestaat over de werkelijkheid of de kwaliteit van de recyclage, moeten de betrokken stromen geweerd worden uit de statistieken, waardoor ook de financiering stopgezet wordt. Er moet ingezet worden op recyclage in eigen land, maar dit is juridisch moeilijk afdwingbaar in de Europese eenheidsmarkt. Dit kan echter wel gestimuleerd worden, bijvoorbeeld door CO₂-emissie bij transport op te nemen

als gunningscriterium in bestekken. Door de vereisten inzake het bewijs van recyclage te verstrengen, kan mogelijk wel resultaat worden geboekt. Deze stromen worden systematisch in kaart gebracht en gecontroleerd door de IVC waardoor ondeugdelijke recyclageketens afgesloten konden worden.

Voor de huishoudelijke plastics is er nu nog geen probleem. Omdat Fost Plus zelf de recyclagemarkten organiseert, kan het garanderen dat de recyclage volledig in Europa plaatsvindt. Wanneer evenwel de inzameling van de restplastics veralgemeend wordt, moet zeker de nodige voorzichtigheid aan de dag gelegd worden. Dit vereist heel wat investeringen. Deze stroom bestaat, naast polypropyleen, PET-bakjes en kleine hoeveelheden polystyreen, overwegend uit huishoudelijke folies die niet in aanmerking komen voor zeer hoogwaardige recyclage en die ook China niet meer binnen mogen. We moeten deze huishoudelijke restplastics in België recycleren. Er is onder andere recyclagecapaciteit bij het Limburgse bedrijf ECO-oh! maar op dit ogenblik niet voldoende voor alle restplastics uit België. We beschikken via Fost Plus wel over het instrumentarium om de recyclage in België te verankeren.

2. UITGANGSPUNTEN INTEGRAAL VERPAKKINGSBELEID

Verpakkingen vervullen een belangrijke rol in onze maatschappij voor de bescherming van diverse goederen tijdens transport, opslag en bewaring. Ze helpen zo om goederen langer en beter te bewaren en vermijden beschadiging en voedselverlies. Anderzijds stellen we vast dat overbodige verpakkingen, de aard en samenstelling van sommige verpakkingen en slechte afvalpraktijken leiden tot een belangrijke milieu-impact. Een slim verpakkingenbeleid is gericht op een maximaal functioneel gebruik van verpakkingen met minimale milieu-impact.

Een integraal verpakkingenbeleid vertrekt van de volgende uitgangspunten die zijn gebaseerd op de materialenhierarchie en het principe 'de vervuiler betaalt', vastgelegd in het Materialendecreet.

1) Vermijd overbodig gebruik van verpakkingen

We proberen in de eerste plaats het gebruik van verpakkingen te verminderen door over-verpakking te vermijden en hergebruik en distributiemethoden te bevorderen die leiden tot minder verbruik van verpakkingen. Daarbij worden de effecten over de hele levenscyclus en het product in zijn geheel bekeken. Zo hebben verpakkingen bijv. een nuttige functie in het beschermen van producten tegen schade of bederf, waardoor de vermeden milieuschade door productverlies dat wordt voorkomen door gebruik van verpakking, groter kan zijn dan de milieuschade veroorzaakt door de verpakking zelf. In dat geval moet de verpakking niet worden vermeden. Dit betekent echter niet dat niet moet gestreefd worden naar een milieuvriendelijke verpakking. Dit wordt geconcretiseerd in de preventieplannen die driejaarlijks moeten ingediend worden bij de Interregionale Verpakkingencommissie.

2) Maak verpakkingen zo milieuvriendelijk mogelijk

De verpakkingen die op de markt komen, moeten waar wenselijk biogebaseerd (en indien mogelijk biodegradeerbaar en bio-afbreekbaar), herbruikbaar en recycleerbaar zijn en gerecycleerd product bevatten; bovendien mogen ze bij accidentele verspreiding in het milieu niet leiden tot milieuschade maar bio-afbreekbaar en biodegradeerbaar, zijn. Het uiteindelijke doel is zorgen dat de milieu-impact zoals die optreedt over de hele levenscyclus van de verpakking, minimaal blijft.

3) Recycleer verpakkingen waar mogelijk

Recycleerbare verpakkingen (zowel van huishoudelijke als bedrijfsmatige oorsprong) moeten maximaal gescheiden worden ingezameld en gesorteerd met het oog op een zo hoogwaardig mogelijke vorm van recyclage. De fracties worden zo ingezameld en gesorteerd dat de kwaliteit en

de waarde van de recyclaten zo hoog mogelijk blijft. Een duidelijke sorteerbodschap is daarbij cruciaal. Hiervoor wordt een 'operationeel overlegplatform' met alle stakeholders opgericht.

4) Vermijd zwerfvuil

In de eerste plaats moet worden voorkomen dat mensen verpakkingen (en andere materialen) als zwerfvuil achterlaten. Het zwerfvuil dat dan toch nog ontstaat, moet zo snel mogelijk worden opgeruimd. Daartoe zijn sensibilisering, de aandacht en mogelijkheid om bijvoorbeeld op evenementen afval gesorteerd te kunnen inzamelen, en handhaving essentieel. De acties via de Mooimakers worden verdergezet en waar mogelijk nog geïntensifieerd, met prioritaire aandacht voor handhaving. Uiteraard spelen ook andere actoren zoals de overheid zelf (voorbeeldfunctie en handhaving), burgerbewegingen, milieu- en andere organisaties een rol.

5) Verdeel de kosten zo dat de juiste stimulansen worden gegeven

Het principe de vervuiler betaalt houdt in dat de actoren die verpakkingen op de markt brengen, gebruiken, afdanken of onbeheerd achterlaten zoveel mogelijk mee opdraaien voor de kosten voor correcte inzameling, verwerking en veroorzaakte milieuschade. De kosten moeten zoveel mogelijk worden gelegd bij die actor die het best acties kan ondernemen om zijn gedrag in de juiste zin aan te passen. Het is ook duidelijk dat diegene die verpakkingen achterlaat in het milieu of er onzorgvuldig mee omgaat, mee verantwoordelijk kan worden gesteld.

6) Organiseer beleidsinstrumenten op een eenvoudige en slagvaardige manier

Beleidsinstrumenten moeten zo doelgericht en flexibel mogelijk kunnen worden opgezet en aangepast aan een zich wijzigende realiteit. Het verpakkingsbeleid is een complex samenspel van gewestelijke en federale bevoegdheden. We werken samen rond de gemeenschappelijke ambities, maar organiseren ons zo dat Vlaanderen een eigen weg kan varen waar de ambities verschillen. Dat wil zeggen dat we zelf onze doelstellingen formuleren, zorgen voor een efficiënte organisatie voor het opvolgen van deze doelstellingen en de implementatie en handhaving op het terrein van de nodige maatregelen en erover waken dat we de slagkracht van onze eigen bevoegdheden of instrumenten niet laten uithollen.

We moeten daarbij ook rekening houden met de Belgische bevoegdheidsverdeling en de dialoog aangaan met de federale overheid en de andere gewesten. We doen dat op een constructieve manier. Wanneer we bijvoorbeeld inzake recyclage hinderpalen ondervinden inzake productnormering, kaarten we dit aan bij de bevoegde federale overheid en zoeken we constructief mee naar oplossingen.

3. ZWERFVUILPROBLEMATIEK

Het is ondertussen duidelijk dat de Vlaming zich steeds meer ergert aan het zwerfvuil dat overal in de publieke ruimte of bij evenementen terug te vinden is. Ondanks die ergernis, de aandacht voor het probleem en het bewustzijn over de langetermijnevolgen (bijv. de plastic soep), blijft het opvallend dat bijvoorbeeld bij evenementen grote hoeveelheden zwerfvuil hun weg niet vinden naar de vuilbak, maar blijven liggen en moeten worden opgeruimd. Iedereen zegt tegenstander te zijn van zwerfvuil, zegt dat hij/zij het zelf niet doet, maar toch gebeurt het.

De zwerfvuilfractie is divers en bevat kleine zaken zoals kauwgom en sigarettenpeuken, meer zichtbare dingen zoals eenmalige drankverpakkingen en alles wat daar tussen ligt aan verpakkingen en zaken die de mens gebruikt.

Eén van de problemen waar we vandaag mee geconfronteerd worden, is het gebrek aan voldoende actueel en voldoende gevalideerd cijfermateriaal. Daardoor worden cijfers voortdurend in vraag gesteld, genuanceerd, door elkaar gebruikt. Dat leidt af van het einddoel: geen zwerfvuil meer.

We kunnen de zwerfvuilproblematiek alleen aanpakken met de inzet van eenieder: het publiek, de producenten en de overheden.

4. EVALUATIE DE MOOIMAKERS

De (gewone) netheidsindex brengt jaarlijks de netheid van het openbaar domein in Vlaanderen in kaart. Dat gebeurt op basis van tellingen van zwerfvuil, sluikestorten, hondenpoep en andere inbreuken zoals graffiti, vandalisme, ... Op basis van metingen in 40 gemeenten wordt een gewogen score voor heel Vlaanderen bepaald. De metingen gebeuren één keer per seizoen.

De netheidsindex van de gecoachte gemeenten meet de netheid van het openbaar domein in 37 gemeenten die een coachingstraject volgen, en op 10 autostradeparkings. Deze netheidsindex geeft ons een zicht op het effect van het gevoerde beleid.

Op dit ogenblik is het niet altijd eenvoudig om, onder andere op basis van de gewijzigde manier van meten, de cijfers te vergelijken. Het is ook niet duidelijk op welke manier sociale fenomenen een rol hebben op het resultaat van de index. Onder andere dankzij de inzet van Mooimakers hebben we het afgelopen jaar, onder andere in de media, een verhoogde aandacht gezien voor de zwerfvuilproblematiek. Het is een sociaal gekend fenomeen dat meer aandacht voor een probleem, het probleem zelf meer doet opvallen en ook de ergernis daarvoor doet toenemen. Dat kan bijvoorbeeld een verklaring zijn waarom er aanzienlijk minder zwerfvuil werd ingezameld langs snelwegparkings, maar de netheidsindex daar toch daalt.

Voor de drie slechtste doelplaatsen staan in de tabel de resultaten van zowel de gewone netheidsindex voor het referentiejaar 2014, voor 2016 en voor 2017 als de netheidsindex van de gecoachte gemeenten voor 2017. De netheidsindex van de gecoachte gemeentes mag niet vergeleken worden met de netheidsindex van het referentiejaar 2014, enkel met de gewone netheidsindex van 2017.

	Gewone netheidsindex referentiejaar 2014	Gewone netheidsindex 2016	Gewone netheidsindex 2017	Netheidsindex gecoachte gemeentes 2017
Algemene score	84	87	82	82
Openbaar vervoer stopplaatsen	78	83	80	76
Autosnelwegparkings	76	85	66	65
Afvalverzamel punten	70	71	67	67

Voor geen enkele doelplaats zien we momenteel significante verschillen (verschil van meer dan 4 punten), behalve bij de autosnelwegparkings. Daar is de netheid significant verslechterd in vergelijking met 2014, na een significante verbetering in 2016.

We moeten duidelijk blijven inzetten om de gestelde doelstelling “de netheidsindex van de gecoachte gemeenten toont voor de 3 slechtste doelplaatsen tegen begin 2019 een verbetering met minimaal 10% ten opzichte van de gewone netheidsindex” te realiseren. Maar het traject zit nog maar halfweg en de meest recente metingen dateren van 2017, waardoor het zeer moeilijk is uitspraken te doen over de significantie van evoluties..

Een mogelijke oorzaak voor de significante verslechtering bij de autosnelwegparkings ligt in het feit dat alle tellingen sinds 2017 gebeuren door een extern bureau (in plaats van AWW) en dat een nauwkeuriger tellen op de autostradeparkings ook zijn effect heeft gehad op de netheidsindex voor deze doelplaats. Bovendien wordt de netheidsindex voor deze doelplaats ook sterk beïnvloed door

sluikstorten en/of externe factoren, daar waar voor de meeste andere doelplaatsen zwerfvuil de meeste impact heeft op de netheidsindex. De eerste twee coachingtrajecten zijn gestart in augustus 2016, de overige 55 in januari 2017. In praktijk is er dus maar maximaal één jaar gewerkt op het terrein, het jaar waarin de meting van de netheidsindex liep. Dit verklaart in grote mate waarom er ook in de netheidsindex van de gecoachte gemeenten nog geen effect zichtbaar is ten opzichte van de gewone netheidsindex.

Als we meer in detail kijken binnen de coachingtrajecten zelf zien we wel resultaten. Zo hebben strategisch geplaatste peukenpalen in Roeselare gezorgd voor een forse daling van het aantal sigarettenpeuken op de grond. Een samenwerking tussen Mooimakers, het evenementenbeleid en De Haan heeft geleid tot een verplicht gebruik van herbruikbare bekertjes bij evenementen. Dit reduceerde het afval van evenementen in De Haan met een factor 10 (van 30 zakken naar 3). In samenwerking met de intercommunale IDM en de stad Lokeren werd de parking van een industrieterrein aan de E17 aangepakt. Dit resulteerde in een significante daling van het zwerfvuil op de truckersparking. Andere resultaten van de coachingtrajecten zijn terug te vinden in het resultatenoverzicht Mooimakers 5.1.

Meting opgeruimde hoeveelheid door AWW

De door AWW jaarlijks gerapporteerde hoeveelheden zwerfvuil en sluikstort dalen sinds 2012 – ook tussen het referentiejaar 2014 en 2017 (zie tabel hieronder). Dit lijkt in strijd te zijn met de resultaten van de netheidsindex, maar dat is niet zo. De netheidsindex wordt namelijk enkel gemeten op de autosnelwegparkings, terwijl AWW rapporteert over de totale hoeveelheid zwerfvuil en sluikstort die jaarlijks wordt opgeruimd langs gewest- en autosnelwegen.

Provincie	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Antwerpen	1.151	933	776	579	643	584
Vlaams-Brabant	1.246	1.346	1.196	1.244	1.161	937
West-Vlaanderen	601	696	689	676	625	407
Oost-Vlaanderen	311	325	366	279	309	266
Limburg	261	272	332	306	216	357
TOTALEN (ton)	3.570	3.572	3.359	3.084	2.955	2.551

Bron: <http://wegenverkeer.be/zwerfvuil>

[Noot: De bron vermeldt "zwerfvuil", maar het gaat om zwerfvuil en sluikstorten samen.]

De maatregelen om zwerfvuil en sluikstort op de autosnelwegparkings in te dammen, werden onderhandeld met AWW, maar zijn nog niet uitgerold. Zij staan gepland voor het voorjaar van 2018.

De versterkte 5-pijleraanpak biedt zeker potentieel. Bij zeer gerichte acties van Mooimakers zijn verbeteringen vast te stellen in de hoeveelheid zwerfvuil op die plaats. De parkingaanpak in Lokeren, de peukenaanpak aan station van Roeselare, de evenementenaanpak in De Haan zijn hier enkele voorbeelden van. De 5-pijler-aanpak en de coachingtrajecten worden ook gewaardeerd op lokaal niveau, zoals ook blijkt uit de bijgevoegde externe evaluatie van de coachingtrajecten.

Conclusie OVAM

De door de OVAM uitgevoerde evaluatie, heeft aanleiding gegeven tot volgend besluit.

“Uit de evaluatie van de procesindicatoren blijkt dat de uitvoering van het operationeel plan op koers zit en lokaal zijn vruchten afwerpt. Daarnaast is er zeker ook een verschil vastgesteld in zichtbaarheid van het zwerfvuilbeleid op het terrein en in begeleiding van de gemeenten. Ook naar andere doelgroepen, zoals bedrijven en Vlaamse partners, is een grote stap gezet. Enkel het luik preventie kreeg de voorbije periode te weinig aandacht, maar ook daar is een inhaalbeweging ingezet.

Deze inspanningen vertalen zich voorlopig spijtig genoeg nog niet naar zichtbare resultaten op straat, ook niet op het vlak van de (gewone) netheidsindex of de netheids-index van de gecoachte gemeenten. Dit is ook niet verwonderlijk aangezien de werking van Mooimakers nog maar sinds begin 2017 op kruissnelheid zit en de metingen van de netheidsindex ook van 2017 dateren (metingen over de vier seizoenen).

We stellen ook vast dat indien de middelen die zijn vrijgemaakt voor Mooimakers tussen nu en 2022 op hetzelfde niveau blijven, het onwaarschijnlijk is dat het ganse grondgebied van Vlaanderen tegen 2022 zal zijn afgedekt met de 5-pijleraanpak. Het opzetten van coachingtrajecten kan geoptimaliseerd worden op intercommunaal niveau in plaats van voor elke gemeente een individueel coachingtraject uit te rollen. De periode waarover de evaluatie plaats vond, is te beperkt om – op basis van concrete effecten op het terrein – te kunnen concluderen dat de 5-pijleraanpak voldoende is om de gestelde doelstellingen te halen. De nu beschikbare middelen voor de 5-pijleraanpak in combinatie met de omvang van de zwerfvuilproblematiek doen ons besluiten dat het halen van de reductie-doelstellingen voor zwerfvuil tegen 2022 absoluut niet is gegarandeerd. Bovendien zal bij het halen van de doelstelling een nog verdergaande daling van de zwerfvuilhoeveelheid na 2022 aan de orde zijn. We adviseren daarom bijkomende maatregelen te nemen in de strijd tegen zwerfvuil, met name:

- Meer middelen voor de 5-pijleraanpak: dit is immers de enige aanpak die alle zwerfvuilbronnen tegelijk aanpakt, en de werking van Mooimakers toont dat die lokaal aanslaat;
- Een sterkere en veel grotere verantwoordelijkheid voor alle producenten van de belangrijkste zwerfvuilbronnen, met name verpakkingen, sigaretten en kauwgom; deze verantwoordelijkheid moet zich minstens vertalen in een financiële tussenkomst voor de opruiming van zwerfvuil die proportioneel is met de maatschappelijke kost van zwerfvuil. Deze financiële tussenkomst kan worden verlaagd wanneer de producenten concrete en structurele maatregelen nemen ter voorkoming van zwerfvuil. Maar daarnaast moeten de producenten ook meer dan vandaag hun rol opnemen in de preventie van zwerfvuil door aanpassingen op productie- en distributieniveau.”.

5. VERPAKKINGS- EN ZWERFVUILBELEID 2.0

1) Nulmeting

Om de lopende discussies over cijfers en de interpretatie te beslechten, voeren we een nulmeting uit. Op basis van een methodiek die met alle stakeholders (producenten, overheden, ...) duidelijk wordt afgesproken en gevalideerd, gaan we na hoe groot het probleem is, welke fracties deel uitmaken van het zwerfvuil,... Die nulmeting wordt het ijkpunt van het komende beleid. Die cijfers vormen de basis voor het verder uitwerken van de producentenverantwoordelijkheden, voor de doelstellingen en inspanningen en voor de resultaten.

We kijken ook op welke manier andere cijfers mee kunnen worden geïntegreerd in deze nulmeting. Vandaag komt bij benadering 0,013 % van de verkochte verpakkingen in het zwerfvuil terecht. Correcte berekening en een duidelijk streefcijfer kunnen op die manier ook deel uitmaken van de doelstellingen.

2) producentenverantwoordelijkheid en beloningssysteem

a) Verantwoordelijkheid voor voorkomen en opruimen zwerfvuil verhalen op de verantwoordelijken

Dit komt neer op het uitbreiden van het beginsel van de producentenverantwoordelijkheid richting mede financiële verantwoordelijkheid voor het opruimen van zwerfvuil. De middelen die worden gegenereerd als bijdrage in de opruimkost van verpakkingsafval in zwerfvuil, kunnen worden doorgestort naar de lokale, provinciale en Vlaamse overheden die instaan voor de opruiming van zwerfvuil en voor de werking van de Mooimakers.

We starten alvast met gerichte proefprojecten met een beloningssysteem voor het inzamelen van zwerfvuil, georganiseerd door gemeenten.

De bijdrage voor de Mooimakers is nu voor het grootste deel een vrijwillige bijdrage. Dit moet juridisch worden verankerd in het ISA. De bijdrage kan eventueel zelfs worden verhoogd, indien zou blijken dat het zwerfvuilbeleid niet afdoende is.

Zwerfvuil betreft uiteraard meer dan verpakkingen alleen. We maken dan ook werk van producentenverantwoordelijkheid voor andere bronnen van zwerfvuil, zoals sigaretten-peuken en kauwgom. Het bepalen van ieders aandeel gebeurt op basis van de nulmeting waarvoor de methodiek in overleg met alle betrokken actoren wordt bepaald.

Er moet een blijvende stimulans zijn om het beter te doen dan de recyclagedoelstellingen vastgelegd in de Europese verpakkingsrichtlijn en het huidige ISA. Dit kan worden bekomen door de verpakkingsverantwoordelijken ook mee financieel verantwoordelijk te stellen voor het behalen van de doelstellingen. Deze maatregel kan dan zowel leiden tot meer recycling als tot meer milieuvriendelijke verpakkingen.

De verpakkingssector heeft een ambitieus engagement ter zake opgenomen. Dit engagement werd daarenboven aangevuld met diverse engagementen van individuele bedrijven uit de dranken-, voedings- en distributiesector. Tegen 2022 wordt 90% van de drankverpakkingen ingezameld en gerecycleerd.

Tegen 2023 wordt 65% van alle plastic verpakkingen gerecycleerd. Tegen 2030 wordt 70% van alle plastic verpakkingen gerecycleerd.

Tegen 2025 wordt 95% van alle huishoudelijke verpakkingen gerecycleerd. We leggen deze ambitieuze recycling-doelstellingen vast in het ISA. Indien deze doelstellingen niet gehaald worden, zullen forse boetes opgelegd worden. We verhogen daarom de in het ISA voorziene boetes.

Ook voor de producenten van de andere fracties in het zwerfvuil formuleren we gelijkaardige ambities en doelstellingen. We hopen op vrijwillige engagementen, maar als die onvoldoende ambitieus zijn, leggen we hogere ambities op.

De rapportages (op basis van de methodieken die samen met alle betrokken actoren werden ontwikkeld) worden continu opgevolgd.

Indien de voorziene doelstellingen op significante wijze niet worden gehaald, worden forse boetes opgelegd. Bovendien zullen bijkomende inspanningen geëist worden van de relevante sectoren om de doelstellingen te halen.

Eind 2023 wordt opnieuw geëvalueerd. Indien de doelstellingen nog steeds niet significant gehaald worden, zal de sector gevraagd worden om statiegeld te organiseren of een veralgemeend beloningssysteem in te voeren.

b) Een sterker beleid tegen out-of-home en on-the-go consumptie

Out-of-home en on-the-go consumptie geeft vaak aanleiding tot zwerfvuil en grote hoeveelheden restafval. Meer en meer organisatoren van evenementen bewijzen dat wegwerpmateriaal voor catering, zoals wegwerpborden, -dozen, -bekers en -bestek, kunnen worden vervangen door herbruikbaar materiaal. Daarom zullen we een verplichting invoeren om tijdens evenementen georganiseerd door overheden alleen nog catering aan te bieden met herbruikbaar materiaal. Dit gebeurt vanuit de voorbeeldfunctie van de overheid met het oog op een algemene introductie van het principe. Ook voor out-of-home consumptie buiten festivals wordt onderzocht hoe ongewenste verpakkingen en onwenselijk gedrag kunnen voorkomen worden. Het door de sector voorgestelde engagement wordt vastgelegd in de nieuwe erkenning van Fost Plus die tegen eind 2018 moet verleend worden, met als doel een verdubbeling ten opzichte van 2017 van de hoeveelheid selectief ingezamelde verpakkingen die buitenshuis worden verbruikt.

Ook voor producenten van de andere fracties in het zwerfvuil en restafval zullen we duidelijke doelstellingen opleggen voor hun producentenverantwoordelijkheid.

c) Investeren in goede gegevens.

Zowel rond de diverse fracties in het zwerfvuil en de gerelateerde kosten als rond de bereikte recyclageresultaten, bestaan onduidelijkheden en discussies. Samen met alle betrokken actoren (Vlaamse en lokale overheden, industrie, middenveld) zetten we dan ook in op goede en systematische dataverzameling en rapportage om hierover meer duidelijkheid te creëren.

3) Binnen UPV meer aandacht geven aan circulair ontwerp

a) Slimmer ontwerpen doorheen de keten.

We moeten verder evolueren naar een circulaire economie. Ook verpakkingen kunnen daar in belangrijke mate aan bijdragen. Dat vergt wel dat waardeketens “slimmer” ontworpen worden, met als finaliteit ze volledig circulair te maken. Dat vergt niet alleen het ontwerp van verpakkingen die volledig recycleerbaar zijn en waar maximaal gerecycleerde grondstoffen in gebruikt worden, maar ook dat het businessmodel zelf achter de waardeketen voor zowel de verpakking én het product dat verpakt wordt, herdacht wordt: hoe kan het businessmodel er voor zorgen dat grondstoffen zo efficiënt mogelijk ingezet worden én volledig in kringloop blijven; is er wel verpakking nodig voor een optimaal gebruik van het product, hoe kunnen de logistieke processen zo uitgetekend worden dat de grondstoffen maximaal terug komen; hoe kan het “merkbeleid” de consument sturen naar een “duurzaam” gebruik van het product, ... Hiervoor lanceren de verpakkende sectoren een roadmap ‘Voedingsverpakking van de toekomst’, die concrete innovatieve projecten voor milieuvriendelijke verpakkingen moet uitwerken. Biogebaseerde plastics zijn daarbij een onderzoeksprioriteit.

We gaan ook in overleg met de federale overheid voor elementen van ecodesign die onder productnormering vallen. Bijvoorbeeld een verbod van het op de markt brengen van een verpakking die niet gerecycleerd kan worden, is daarbij een optie.

b) Differentiëren van de groene punt bijdragen

Verpakkingsverantwoordelijken kunnen worden verplicht meer differentiatie aan te brengen in de groene punt bijdragen om zo niet recycleerbare verpakkingen te benadelen ten opzichte van recycleerbare of gerecycleerde alternatieven. Dit wordt in de nieuwe erkenning van Fost Plus geconcretiseerd.

c) Meer inzicht in wat vooraan de keten gebeurt

Er is meer inzicht nodig in wat er vooraan de keten gebeurt, om zo met onze beleidsinstrumenten beter te sturen richting een circulaire economie. Er moet meer informatie ter beschikking komen over de verpakkingen die op de markt worden gebracht op vlak van hoeveelheden, hun recycleerbaarheid, de verhouding recycleerbaar of herbruikbaar, gehalte aan recycled content als aanvulling op informatie over geproduceerde afvalhoeveelheden en hun verwerking. Dit zal een basis bieden voor een betere evaluatie van het verpakkingsbeleid. Het ter beschikking stellen van deze informatie zou voorwerp moeten zijn van de rapporteringsplicht in het kader van de UPV.

d) Aanvullende doelstellingen formuleren

De nu geformuleerde recyclagedoelstellingen aanvullen met doelstellingen die slaan op herbruikbaarheid, recycleerbaarheid of recycled content van op de markt gebrachte verpakkingen of beperken van het verlies van bepaalde materialen uit de verpakkingskringloop om zo verpakkingsverantwoordelijken meer inspanningen te laten leveren vooraan de keten en hen te dwingen ook werk te maken van een afzet voor recyclaten in nieuwe verpakkingen. We verankeren de door de sectoren voorgestelde engagementen. Tegen 2022 wordt 25% gerecycleerd materiaal gebruikt in PET-verpakkingen. Tegen 2025 bedraagt dit 50%. Tegen 2025 zijn alle verpakkingen die op de markt gebracht worden, herbruikbaar, recycleerbaar, composteerbaar of biodegradeerbaar. Ook voor de andere fracties in het zwerfvuil formuleren we doelstellingen. We geven de sector de kans om deze doelstellingen zelfregulerend te realiseren. Voor sigaretten kan het bijvoorbeeld gaan om verpakkingen die het mogelijk maakt peuken in te zamelen. Ook voor kauwgom zullen vergelijkbare doelstellingen worden uitgewerkt.

4) Uitmaken van het gebruik van wegwerpkassazakken

Kassazakjes voor eenmalig gebruik kunnen gemakkelijk worden vermeden door gebruik te maken van herbruikbare zakken. Het gebruik van wegwerpkassazakken moet worden uitgefaseerd. Een verbod op het ter beschikking stellen van gratis lichte plastic draagtassen is hierin een eerste stap.

Dan moet worden geëvalueerd wat het effect is van dit verbod. Een volledig verbod wordt nog niet ingevoerd omdat op dit ogenblik niet met 100% zekerheid kan bewezen worden dat de milieu-impact van mogelijke alternatieven niet hoger is. Met het verbod op het gratis ter beschikking stellen van kassazakjes stimuleren we het gebruik van herbruikbare draagtassen, waarvan de milieuwinst ontegensprekelijk vast staat. Naast het verbod van de wegwerpkassazakken, kijken we in overleg met de actoren of er ook meer ecologische alternatieven kunnen worden gevonden (bv. bio-gebaseerd materiaal) voor de groenten- en fruitzakjes en voor de zwaardere draagtassen, kortom voor die zakken die niet onder het verbod op gratis vallen.

5) De PMD-inzameling optimaliseren

Voor de consument moet er een duidelijke sorteerbodschap zijn. Dit betreft voor een stuk reeds beslist beleid, onder andere verankerd in het Uitvoeringsplan voor huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval. De PMD-inzameling wordt uitgebreid met een inzameling van alle huishoudelijke kunststofverpakkingen. Tevens onderzoeken we hoe kleine kunststof-voorwerpen ingezameld kunnen worden. Dit betekent onder meer dat alle recycleerbare kunststof-verpakkingen zoveel mogelijk gescheiden worden ingezameld. De P-fractie in de huidige PMD-inzameling wordt daarom uitgebreid naar alle recycleerbare kunststofverpakkingen. Daarbij wordt rekening gehouden met het effect van alternatieve inzamelmethoden (zoals drankverpakkingen) op de samenstelling van het uitgebreide PMD. De P(+)-inzameling en daaropvolgende sortering wordt dus georganiseerd in samenhang met de inzameling via alternatieve kanalen. Het inzamelscenario met één zak is trouwens ook in andere gevallen te verkiezen omwille van de eenvoudige boodschap voor de burger. De uitbreiding van de inzameling van alle plastic verpakkingen wordt tegen eind 2019 in heel Vlaanderen ingevoerd. Dit wordt verankerd in de nieuwe erkenning van Fost Plus.

6) Sterker inzetten op gescheiden inzamelen van verpakkingsafvalstoffen bij bedrijven

Meer inzetten op het sorteren van bedrijfsafval, de uitrol van het Uitvoeringsplan voor huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval en de handhaving bij bedrijven, met een focus op verpakkingsafval en verplicht gescheiden in te zamelen fracties uit het VLAREMA, inclusief monitoring van lekstromen van verpakkingsafval. Het halen van de doelstellingen is ter zake het uitgangspunt.

7) Investeren in recyclagecapaciteit

Er moet, bij voorkeur in Vlaanderen, geïnvesteerd worden in betere en ook meer innovatieve sorteer- en recyclage-infrastructuur. Op die manier kan de sector worden ondersteund in de omslag naar een meer doorgedreven recyclage. Overeenkomstig de beslissing van de Vlaamse Regering van 24 november 2017 wordt er voor 30 miljoen aan extra investeringsmiddelen voorzien voor de circulaire economie. Een gedeelte hiervan kan worden gebruikt ter ondersteuning van het verpakkingsbeleid. We verankeren het engagement van de betreffende sectoren dat tegen 2023 de recyclage van verpakkingsafval voor 100% in de Europese Unie, bij voorkeur in België, gebeurt. Met het oog op die investeringen bieden we de nodige garanties voor de langetermijntrol van bijvoorbeeld de P+-inzameling.

8) Green deal of road map voor de distributiesector

De distributiesector heeft mogelijkheden om het verbruik van verpakkingen te verminderen door de manier waarop producten in de markt geplaatst worden, aan te passen. Bijvoorbeeld inzetten op meer hergebruik en terugname van verpakkingen zal ingrijpende veranderingen met zich meebrengen in winkelinrichting en –concept. We kunnen overleggen met de distributiesector om meer recycleerbare verpakkingen te gebruiken voor de huismerken. Ook met de voedingssector is een green deal mogelijk.

We bekijken ook de mogelijkheid van green deals met bijvoorbeeld de tabakssector en kauwgomproducenten.

9) E-commerce

Er moet de nodige aandacht besteed worden aan nieuwe verkooptechnieken die een belangrijke impact op verpakkingen en verpakkingsafval hebben. Daarbij denken we vooral aan e-commerce. Het is nodig om een gelijk speelveld te creëren tussen binnenlandse en buitenlandse e-commerce bedrijven. Dit kan door het toevoegen van een specifieke categorie van “verpakkingsverantwoordelijke” voor e-commerce. Dit is al voorbereid door de IVC en moet in het samenwerkingsakkoord wettelijk vastgelegd worden. Ter zake is het aangewezen de betrokken sectoren zelf te consulteren alsook het thema aan te kaarten bij de Belgische voorbereiding van de Raad van Leefmilieu-ministers van de Europese Unie. Bijvoorbeeld naar aanleiding van de besprekingen over de kaderrichtlijn, de verpakkingsrichtlijn of de European Strategy for Plastics in a Circular Economy. Geen e-commerce maar wel belangrijk is dat we aandacht moeten hebben voor de grensaankopen. Hoe wordt dit verpakkingsafval betrokken in het hele verhaal? Hoe laten we hen ook bijdragen aan het systeem?

Hetzelfde geldt voor het zwerfvuil van buitenlandse oorsprong als gevolg van onze rol als doorvoerland.

10) Strenger bestraffen

Handhaving is een van de vijf pijlers van het zwerfvuilbeleid. Om het afschrikkend effect te verhogen is het noodzakelijk dat zowel de pakkans als de boetes voldoende hoog zijn. Daarom is de strafrechtelijke boete voor het achterlaten van zwerfvuil losgekoppeld van de maximale GAS-boete. Belangrijk daarbij is ook de rol van de lokale besturen. We sluiten een zwerfvuilovereenkomst af met de lokale besturen. Om te kunnen genieten van de ondersteuning door de Mooimakers, moeten zij zich ertoe engageren om ook te handhaven en hun politiereglementen indien nodig hieraan aan te passen. Ook het opmaken van een zwerfvuilactieplan, waarin bijvoorbeeld black spots in de gemeente worden aangeduid of gerichte acties naar specifieke doelgroepen of plaatsen behoort tot de mogelijkheden.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist, met dien verstande dat deze beslissing geen enkel financieel of budgettair engagement inhoudt, haar goedkeuring te hechten aan de bovenvermelde principes van het verpakkingen- en zwerfvuilbeleid.

Joke SCHAUVLIEGE
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw