

Verslag inspraak- en adviesreacties openbaar onderzoek van het ontwerp-actieplan Voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025

////////////////////////////////////	
Onderwerp:	Verslag inspraak- en adviesreacties openbaar onderzoek van het ontwerp actieplan Voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025
Nummer:	
Type:	Verslag
Afdeling:	Afval- en materialenbeheer
Dienst/Team:	Ketenbeheer en Lokale besturen
Contactpersoon:	Ann Braekevelt, Nico Vanaken
Datum:	15/10/2020
////////////////////////////////////	

1 Situering

Het nieuwe actieplan 'Voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025' moet het voedselverlies in Vlaanderen verder beperken en meer duurzame (her)gebruiksmogelijkheden creëren voor biomassa en biomassa-reststromen.

Het actieplan bouwt voort op de 'Ketenroadmap Voedselverlies 2015-2020' en het 'Actieplan Duurzaam beheer van biomassa(rest)stromen 2015-2020'. Het plan is opgebouwd rond drie kringlopen:

1. **Kringloop 1: voedsel(rest)stromen van producent tot en met consument**, ofwel de voedselverlies- en -afvalstromen van producent (primaire sector), producentenorganisaties (hierna veilingen genoemd), voedingsindustrie, distributie, catering, horeca en consumenten;
2. **Kringloop 2: biomassa(rest)stromen die ontstaan in het groen-, natuur, bos- en landschapsbeheer;**
3. **Kringloop 3: hout(rest)stromen van industrie en huishoudens.**

De beoogde acties volgen het principe van de materialenhiërarchie. Prioriteit nummer één is preventie: het voorkomen van verliezen. Daarna volgt selectieve inzameling. Reststromen die toch vrijkomen, moeten een hoogwaardige toepassing krijgen.

Per kringloop zijn er doelstellingen, een strategie, en actieprogramma's geformuleerd met concrete acties om de recyclagedoelstellingen en klimaatambities voor 2030 te bereiken. De ambitie is om de kringloop verder te sluiten in de periode 2021-2025.

Alle stakeholders die betrokken zijn bij het ontstaan en het beheer van voedsel- en biomassa(rest)stromen namen actief deel aan de opmaak van dit actieplan: sectororganisaties, onderzoeksinstituten, overheden. Naast vertegenwoordigers van de drie kringlopen werden ook de Minaraad en SALV betrokken als overkoepelende adviesorganen.

Het actieplan lag van 1 augustus tot en met 30 september 2020 voor in openbaar onderzoek. Men kon de ontwerp tekst raadplegen op www.ovam.be en via de websites van alle Vlaamse gemeenten. Gedurende de looptijd van het openbaar onderzoek kon iedereen bezwaren of opmerkingen op dit ontwerpplan schriftelijk overmaken aan de OVAM, via het emailadres actieplanbio@ovam.be of op het adres van de OVAM – team bio, Stationsstraat 10, 2800 Mechelen.

2 Inhoud

Tijdens het openbaar onderzoek hebben 23 indieners reacties geformuleerd. Het betrof 166 reacties. Alle indieners staan hieronder opgelijst, gerangschikt per entiteit:

Respondent	Aantal
Adviesraden: Minaraad/SALV	1
Bedrijven: Renewi, Indaver, Zorgbedrijf Harelbeke	3
Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden: IMOG	1
Gemeenten: gemeente Ravels	1
Sectorfederaties: Bio-energieplatform, BCZ-CBL, BW2E, Horeca Vlaanderen, Fevia, Vlaco, Denuo, Comeos, Biogas-E, Belgische Federatie van voedselbanken	10
Vlaamse overheid: VLM	1

Verenigingen: Boerenbond, Belfertil	2
Organisaties: UNIZO	1
Onderzoeksinstituut: Inagro	1
Andere: persoonlijke reactie	2

De reacties zijn in detail gerapporteerd in de bijhorende overzichtstabel “Actieplan Biomassa_adviezen en opmerkingen_details”. Die tabel fungeert als het verslag van het openbaar onderzoek voor het ontwerp-actieplan. De tabel geeft een weergave van alle reacties, zonder ze letterlijk te citeren. De kerngedachte van de respondent bleef steeds behouden. In de tabel staat ook hoe in het actieplan met elke reactie is omgegaan.

Hieronder brengen we de hoofdlijnen van de reacties en de aanpak ervan. Voor de concrete tekstaanpassingen verwijzen we naar het definitieve “Actieplan Voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025”, waarin alle opmerkingen zijn verwerkt die aanleiding hebben gegeven tot een aanpassing.

2.1. ALGEMENE TENEUR VAN DE REACTIES

De globale teneur van de binnengekomen reacties is positief. Er werden geen fundamentele opmerkingen geformuleerd op de strategie, doelstellingen en acties.

Minaraad/SALV erkent de relevantie van het actieplan en reageerde positief op de participatieve aanpak en het brede stakeholderoverleg bij de totstandkoming van het plan, dat de OVAM in eigen beheer uitvoerde. Minaraad/SALV ziet een meerwaarde in het actieplan en vindt het ambitieniveau van de acties realistisch.

2.2 REACTIES PER ONDERDEEL

2.1.1 Context en beleidskader

Op vlak van terminologie en definities werd gevraagd om duiding te geven rond de Vlaamse en Europese definities. In een aantal reacties werd gevraagd om de linken met het Internationaal beleid sterker te leggen: de Green deal, het nieuwe Europese Actieplan Circulaire Economie, de Richtlijn Hernieuwbare Energie II. Ook vragen een aantal respondenten om de wisselwerking met aangrenzend beleid goed te bewaken: het energiebeleid, het natuur- en bosbeleid, het landbouw- en voedselbeleid en het technologiebeleid. Een heel aantal ambities uit het actieplan hebben namelijk betrekking op bovenvermelde beleidsvelden en beleidsdomeinen. Ook werd voldoende aandacht gevraagd voor de nutriëntenproblematiek en voor het mogelijke verlies van biodiversiteit door de geformuleerde acties. **De gevraagde linken en verduidelijking m.b.t. aangrenzend beleid wordt toegevoegd in de plantekst. Bij de uitdagingen wordt op vraag van Minaraad/SALV een extra uitdaging toegevoegd in de plantekst, namelijk “de klimaat- en hernieuwbare energiedoelstellingen halen zonder in conflict te komen met biodiversiteit en toepassingen voor**

voeding en materiaal.” De biodiversiteitsaspecten hebben vooral betrekking op kringloop 2 en zullen daar worden meegenomen bij de uitwerking van de acties.

Mineraad/SALV vraagt om bij de kringlopen 2 en 3 meer aandacht te geven aan de eerste krachtlijn: preventie. Dit kan op drie manieren: (1) door de draagwijdte van de acties beter te duiden, (2) door de raakvlakken met andere beleidsinitiatieven en plannen aan te tonen en (3) door de mogelijkheden die innovatie kan bieden beter te duiden. **De gevraagde aanvullingen worden waar mogelijk opgenomen in de actieprogramma’s.**

De strategie, doelstellingen en aanpak tekenen een beleid uit tot 2030. Mineraad/SALV vraagt om een doorkijk toe te voegen naar 2050. **Op basis van de visie 2050 van de circulaire economie en de langetermijndoelen voor het natuur- en bosbeleid en het LULUCF-beleid worden de gevraagde passages waar mogelijk aangevuld in het plan.**

2.1.2 Cascadefiguren

Het actieplan geeft per kringloop de cascade van waardebehoud. Een aantal respondenten formuleerde opmerkingen bij de hiërarchie van de stappen van de verbranding. **De figuren worden aangepast volgens de bedenkingen en suggesties van de respondenten.**

2.1.3 Kringloop “Voedselverlies en voedselreststromen van producent tot en met consument”

Doelstellingen. Een aantal respondenten, waaronder Mineraad/SALV en Boerenbond, vraagt een omschrijving van de relatie tussen de Europese en de Vlaamse definities i.k.v. vermindering van voedselverlies. Dit om duidelijkheid te brengen in de manier waarop de Europese indicatieve reductiedoelstelling zal worden behaald en welke bijkomende ambitie Vlaanderen wil opnemen. Het behalen van de Europese doelstelling moet uiteindelijk prioriteit kennen, op basis van criteria die duidelijk in verband kunnen gebracht worden met de Europese meetcriteria. **Er zal een verduidelijking toegevoegd worden over de -30% reductiedoelstelling. De Vlaamse doelstelling rond voedselverlies voor elke sector zorgt dat elke schakel in de keten zich bewust wordt van de voedselverliesproblematiek en er zich voor engageert. Vlaanderen gaat voor het terugdringen van voedselverlies én het hoogwaardig valoriseren van voedselreststromen. De doelstellingen uit de Europese kaderrichtlijn afval en de SDG’s focussen op het terugdringen van voedselafval, wat veel moeilijker te realiseren valt in Vlaanderen omdat het laaghangende fruit al geplukt is, in vergelijking met andere landen. In de aangepaste plantekst wordt het verschil in benadering uitgebreider geduid. Vlaanderen is reeds voorloper en daarom stemmen we de doelstelling af op de eigen context.**

Preventie en hergebruik. In een aantal opmerkingen wordt gevraagd om het ambitieniveau niet voor iedereen gelijk te zetten maar per geval te bekijken: het opzetten van sectorprogramma’s en de afspraken met voedselbanken. **Het klopt dat niet elke onderneming even ver staat en elke sector specifieke kenmerken heeft. Bij de uitvoering van deze acties worden de sectorpartners nauw betrokken.** Mineraad/SALV vraagt meer preventieacties gericht naar de consument. **Dat wordt aangevuld in de plantekst.**

Beter sorteren en inzamelen. Betrokken stakeholders vragen sturende maatregelen om selectieve inzameling van bioafval te stimuleren door de tarifiering correct aan te passen. **Dit vormt het uitgangspunt voor een circulaire economie en het toepassen van het cascadeprincipe, dus hier wordt uiteraard rekening mee gehouden.** Tegelijk wordt erop gewezen dat de selectieve inzameling niet voor iedereen even gemakkelijk zal zijn (supermarkt, cateringbedrijf...) en wordt gevraagd voor een aanpak op maat. **Dit nemen we als aandachtspunt mee.** Ook is er bezorgdheid vanuit de horeca, de retail, de recyclagesector rond de ambitie om verpakte en onverpakte voedingsmiddelen op termijn zoveel mogelijk aan de bron gescheiden in te zamelen. **Het onderzoek naar de maximaal toegelaten verontreiniging in inputstromen die naar biologische verwerking gaan, wordt uitgevoerd binnen het C-MART Life project. Dit wordt zo aangevuld in de tekst.** Minaraad/SALV ondersteunt de voorziene stapsgewijze invoering van de verplichting tot selectieve inzameling van bioafval bij bedrijven en huishoudens tegen 31/12/2023. Ze raadt aan om de sterke kennisbasis rond thuiscomposteren die Vlaanderen heeft opgebouwd, hierbij een goede plaats te geven. Ze vragen om in het actieplan de potentiële bijdrage van de nieuwe verplichting tot selectieve inzameling van bioafval te verduidelijken m.b.t. de aanpalende doelstellingen uit de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, het Vlaams Energie- en Klimaatplan, het Vlaams regeerakkoord en het Uitvoeringsplan HAGBA. **Deze aspecten worden meegenomen in de voortgangsrapportage en monitoring in het kader van het nieuwe plan.**

Hoogwaardige valorisatie. Een aantal opmerkingen gaan over de recyclagepercentages voor compostering/vergisting. De recyclagepercentages voor groencompostering en vergisting impliceren een blijvende hoge kwaliteitsbewaking van het inputmateriaal en beheersing van de fracties die naar energietoepassingen worden afgeleid. **Er wordt rekening gehouden met de bezorgdheid die de verschillende stakeholders formuleren. De OVAM bespreekt dit met de betrokken partners.**

Naast bovenvermelde hoofdlijnen gaven de respondenten nog inhoudelijke suggesties voor tekstaanpassingen mee en waren er vragen tot aansluiting als trekker/partner bij de acties. Tekstaanpassingen die relevant zijn voor de plantekst werden overgenomen. Details van de bemerkingen en de aanpak ervan zijn te raadplegen via de bijhorende tabel "Actieplan Biomassa_adviezen en opmerkingen_details".

2.1.4 Kringloop "Biomassa(rest)stromen van groen-, natuur-, bos- en landschapsbeheer"

Preventie en minder verliezen. Minaraad/SALV vraagt aandacht voor actiepunten rond preventie, o.a. bij parkbeheer. Educatie kan bv. een belangrijke rol spelen. **We stellen voor om voor park- en tuinbeheer een overleg op te starten met onder meer de Belgische Federatie Groenvoerzorgers vzw, Vereniging Openbaar Groen en Vlaco vzw om preventiemaatregelen uit te werken bij park- en tuinaanleg en -onderhoud.**

Beter sorteren en inzamelen. Minaraad/SALV vraagt voor afstemming van de activiteiten van het Loket Onderhoud Buitengebied met lopende initiatieven. **Hiermee wordt rekening gehouden bij de uitvoering van de actie.** Boerenbond vraagt om actie 2.2.2. Juridische oplossing voor een aangepast instrument visieontwikkeling en beheer van hagen en houtkanten (KLE's) te schrappen omdat dit buiten de scope van het plan valt. Ook Minaraad/SALV formuleerde hierrond een opmerking.

Aangezien een praktisch juridisch kader van belang is voor de uitbouw van duurzaam beheer van houtkanten, wordt deze actie behouden.

Hoogwaardige valorisatie. Minaraad/SALV vraagt aandacht voor het brandhoutverkoop als economische driver voor bosbeheer van kleine boseigenaars. Er moet een volwaardig alternatief voorzien worden om te vermijden dat het beheer in deze bosgebieden zou worden stopgezet. **Zoals vooropgesteld in het VEKP 2021-2025 zal een bepaald volume brandhout afgeleid worden aan enerzijds energietoepassingen (middelgrote stookinstallaties) en anderzijds materiaaltoepassingen. Hierdoor kunnen de gedeerde inkomsten bij brandhoutverkoop gecompenseerd worden. De bosgroepen spelen een cruciale rol in de heroriëntering van de brandhoutstromen naar deze bestemmingen.**

Minaraad/SALV pleit voor een aangepast kader voor de kwaliteitsopvolging van boerderijcompost; met een minimum aan administratieve lasten. **Bij het uitwerken van het kader zal, waar mogelijk, een aangepast kader uitgewerkt worden, en waar nodig een gelijk speelveld nagestreefd worden.**

Naast bovenvermelde hoofdlijnen gaven de respondenten nog inhoudelijke suggesties voor tekstaanpassingen mee en waren er vragen tot aansluiting als trekker/partner bij de acties. Tekstaanpassingen die relevant zijn voor de plantekst werden overgenomen. Details van de bemerkingen en de aanpak ervan zijn te raadplegen via de bijhorende tabel "Actieplan Biomassa_adviezen en opmerkingen_details".

2.1.5 Kringloop "Hout(rest)stromen van industrie en huishoudens

Preventie en minder verliezen. Minaraad/SALV vraagt om, rekening houdend met de Europese ontwikkelingen op dit vlak, meer preventie- en/of hergebruiksdoelstellingen te ontwikkelen. **De OVAM onderzoekt momenteel hoe hergebruiksdoelstellingen kunnen worden geformuleerd; hetzij een algemene doelstelling, hetzij sector- of productspecifiek. Op basis van onder meer de resultaten van de HIVA-studie die in 2020 werd uitgevoerd en de in 2021 geplande sorteeraanlyse voor grofvuil, zullen gesprekken met relevante actoren worden opgestart om hergebruik en preventie verder te stimuleren en om een gezamenlijke ambitie en doelstellingen te formuleren naar 2025 en 2030. Preventie en hergebruik van houten bouwmaterialen en het stimuleren van gebruik van houten bouwmaterialen zal ook worden meegenomen in het nieuwe beleidsplan **Bouw**. Voor de beoordeling van nieuwe toepassingen moet men streven naar een volledige LCA-analyse.**

Beter sorteren en inzamelen. Een aantal reacties gaan over de tarifiering voor houtafval op het recyclagepark en de verdere sortering van houtafval van gezinnen. De respondenten vragen om dit op maat te bekijken en de lokale besturen hierrond zelf te laten beslissen. **De plantekst vermeldt enkel dat de optie van een nultarief moet worden onderzocht en suggereert geen verplichting voor een bepaald tarief. De OVAM verwacht wel dat de inzamel- en verwerkingsprijzen voor houtafval de volgende jaren gaan dalen door een toenemende vraag. In deze situatie kunnen lokale besturen overwegen om een lager tarief voor houtafval in te stellen om zo een hoger aanbod voor de houtafvalverwerkende industrie ter beschikking te stellen. De lokale besturen kunnen ook**

autonom de toegang voor bedrijven tot de recyclageparken reglementeren om overmatige aanvoer van houtafval te beperken.

Hoogwaardige valorisatie. Minaraad/SALV merkt op dat bij import van houtstromen uit het buitenland, en ook bij binnenlandse stromen die richting verbranding gaan, dit enkel gaat over houtafval dat te vervuild is en waarvoor geen enkele andere toepassing mogelijk is. Hieromtrent moeten de nodige garanties en criteria bestaan. **Die criteria bestaan. In het kader van de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen gelden de bepalingen van de Verordening 1013/2006 (de lidstaat van herkomst heeft de mogelijkheid om de uitvoer voor verbranding te weigeren op basis van haar eigen afvalbeheerplannen).**

Naast bovenvermelde hoofdlijnen gaven de respondenten nog inhoudelijke suggesties voor tekstaanpassingen mee en waren er vragen tot aansluiting als trekker/partner bij de acties. Tekstaanpassingen die relevant zijn voor de plantekst werden overgenomen. Details van de bemerkingen en de aanpak ervan zijn te raadplegen via de bijhorende tabel "Actieplan Biomassa_adviezen en opmerkingen_details".

2.1.6 Impact van het plan

Een aantal respondenten vragen inkijk in de achtergrondaannames om tot de milieu-impact van het actieplan te komen. Er zijn vragen om de studie publiek te maken en als bijlage bij het actieplan te voegen. Minaraad/SALV vraagt ook om de analyse van de milieu-impact uit te breiden tot alle milieu-impactcategorieën van een standaard LCA-analyse, zoals de relatie met luchtkwaliteit (en effect van houtstook). Minaraad/SALV vraagt om de materiaalstroomdiagrammen toe te voegen aan de impactanalyse. Minaraad/SALV vraagt ook om zicht te krijgen op de verwachte bijdrage van het actieplan in de totale reductie van broeikasgassen en (zo mogelijk) ook van de kostenefficiëntie (€/kton CO₂). **In samenspraak met VITO zullen de basisdata rond de hoeveelheden en de emissiefactoren toegelicht worden aan de betrokken respondenten en Minaraad/SALV. VITO data worden uitgebreid met data over luchtkwaliteit. Voor wat betreft de kostenefficiëntie zijn er momenteel onvoldoende gegevens om dit op een betrouwbare manier te berekenen. De sankey-diagrammen van de verschillende kringlopen worden toegevoegd aan het actieplan.**

2.1.7 Financiering

Minaraad/SALV vindt het jammer dat er geen eigen budget is om de doelstellingen te realiseren. In het hoofdstuk financiering zijn wel alle financieringsmogelijkheden aangegeven. Die zijn echter vaak afhankelijk van randvoorwaarden. Positief is dat het merendeel van de acties wordt getrokken door "externe" stakeholders (dit is niet-OVAM), hetgeen het eigenaarschap en daarbij horende draagvlak verbreedt en versterkt. **Bovenstaande randvoorwaarden worden verduidelijkt in het plan. Ook wordt aangegeven welke financieringsbronnen (meer specifiek C-MART LIFE) er in 2020 al goedgekeurd zijn om met een aantal acties van start te gaan.**