

Voor een artikelsgewijze bespreking van het samenwerkingsakkoord wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het samenwerkingsakkoord creëert 2 vaste jaarlijkse ontvangsten bij diverse overheidsinstellingen:

- **Heffing beheersorganismen: grootte orde jaarlijks € 2,4 miljoen**
Deze heffing is bedoeld ter financiering van het gewestelijk beleid voor de afvalstromen waarvoor een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is ingesteld. De ontvangen financiële middelen worden derhalve geïnd op een rekening van de OVAM en vormen werkingsmiddelen voor de OVAM. Dit mag evenwel niet gecompenseerd worden door een lagere dotatie omdat met dit budget bijkomende beleidstaken moeten worden uitgevoerd. Mogelijks kan een deel van de heffing ook aan andere entiteiten worden toegekend in functie van de beoogde taken. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan Afdeling Handhaving met oog op bijkomende inspanningen tegen illegale verwerking en export van afval (o.a. elektronisch afval, afgedankte voertuigen). Het bedrag kan over de jaren toenemen in functie van het aantal inwoners, indexactie en bijkomende afvalstromen onder UPV.

- **Financiering UPV zwerfvuil: grootte orde jaarlijks € 16,2 miljoen**
De uitvoering van de UPV zwerfvuil heeft tot doel de kosten van zwerfvuilbeleid toe te wijzen aan de producenten. De totaal gevorderde kost voor het Vlaams Gewest bedraagt € 114,80 miljoen. De effectieve inning kan variëren omdat kan afgeweken worden van de financiële verplichting indien één of meerdere overheidsinstellingen opteren voor het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten inzake zwerfvuil met de producenten. De 114,80 miljoen is grotendeels (voor 86%) bestemd voor het lokaal beleidsniveau (gemeenten, steden, Intercommunales en provincies).

Daarnaast zijn er ook Vlaamse overheidsinstanties die kosten dragen ten gevolge van zwerfvuil. Onderstaande tabel geeft aan welke instanties hieronder begrepen worden en welke vergoeding voorzien is. De kosten voor Mooimakers worden ook opgenomen in de tabel. Voor Mooimakers is evenwel nog geen beslissing genomen over het concrete organisatie-model waaronder deze activiteit in de toekomst zal verder gezet worden. De keuze omtrent dit organisatie-model zal bepalen hoe de financiële stromen in de toekomst precies zullen verlopen. Hierbij valt op te merken dat de kosten voor Mooimakers en de Zwerfvuilhandhavers vandaag reeds gefinancierd worden door de producenten. De werkingsmiddelen en personeelskosten van de Mooimakers komen vandaag enerzijds uit de halve euro (€ 2,1 miljoen) van Fost Plus en anderzijds uit de aanvullende bijdrage (€ 7,5 miljoen). Deze zullen wegvallen en dus gecompenseerd worden door de wettelijke vergoeding. Hetzelfde geldt voor de personeelskosten van de handhavers die bij de OVAM werken op zwerfvuil. Ook hier wordt de tijdelijke financiële overeenkomst (€ 1,71 miljoen) met de sector omgezet in een wettelijke financieringsplicht. De personeelskosten van de handhavers zwerfvuil zijn momenteel voorzien op de personeelskredieten en werkingsmiddelen van de OVAM. Dit blijft behouden en wordt jaarlijks geactualiseerd.

Zoals aangegeven zijn dit maxima die lager kunnen uitvallen indien op alternatieve wijze invulling wordt gegeven aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor zwerfvuil door de producenten. Het uitgangsscenario is dat één (Fost Plus) of meerdere collectieve systemen zorgen voor een rechtstreekse betaling aan de genoemde overheidsinstanties.



Entiteit	Voorziena vergoeding voor zwerfvuilbeleid (in miljoen euro)	Aandeel van de totale Vlaamse zwerfvuilvergoeding
Agentschappen	4,51	3,93%
AWV	2,96	2,58%
ANB	0,23	0,20%
DVW	1,22	1,06%
VMM	0,09	0,08%
Mooimakers	10	8,71%
Zwerfvuilhandhavers (OVAM)	1,71	1,49%
Totaal	16,22	14,13%

Naast de 2 vaste jaarlijkse ontvangsten zijn in het samenwerkingsakkoord ook een aantal financiële sancties voorzien die in bepaalde gevallen kunnen leiden tot een ontvangst voor de overheid.

- **Sancties in kader van UPV-beleid**

Het samenwerkingsakkoord voorziet in 3 heffingen die in werking kunnen treden: (i) voor het niet bereiken van de inzameldoelstellingen of (ii) verwerkingsdoelstelling en (iii) voor het overschrijden van de grenswaarde voor financiële reserves. De heffingen zijn bedoeld als sturend instrument en worden enkel geactiveerd wanneer bepaalde doelstellingen niet worden bereikt door de beheersorganismen. Het uitgangspunt is dus dat hieruit geen inkomsten voortvloeien maar wel dat de doelstellingen worden bereikt. Dit sluit niet uit dat er in bepaalde jaren een zekere ontvangst wordt gerealiseerd. Wat de heffing op de reserves betreft moet worden opgemerkt dat op dit moment zowat alle beheersorganismen reserves hebben die hoger zijn dan de opgelegd limiet en dus onderhevig zouden worden aan de heffing. Er is wel een overgangsperiode voorzien van 3 jaar waardoor de beheersorganismen de tijd krijgen om corrigerende maatregelen te nemen. Het zal evenwel uitdagend zijn om hieraan te allen tijde te voldoen. Voor wat de heffing op de inzamel- en verwerkingsdoelstellingen betreft, is er vooral een potentiële impact bij Recupel. Dit omdat op Europees niveau ambitieuze inzameldoelstellingen voor elektrische en elektronische apparaten zijn vastgelegd die nog niet gehaald worden in Vlaanderen/België. Voor de doelstellingen is het evenwel zo dat deze voor elke stroom nog vastgelegd moeten worden in een uitvoerend samenwerkingsakkoord. Het is dus nog niet in te schatten voor welke stromen deze al dan niet tot sancties kunnen leiden. Het uitgangspunt is om ambitieuze, maar haalbare doelstellingen vast te leggen. De potentiële ontvangst van de heffingen is daarom, zeker op dit moment, nog onmogelijk in te schatten want deze is afhankelijk van de mate waarin een doelstelling niet bereikt wordt. In het samenwerkingsakkoord is voorzien dat de middelen in voorkomend geval zullen worden ingezet voor het gewestelijk afvalbeleid, zoals bij bovengenoemde heffing op de beheersorganismen. De eventuele ontvangsten komen dus bij de OVAM terecht als additionele werkingsmiddelen met een specifieke aanwending.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing



4. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen vraag naar bijkomende middelen uit de begroting om extra tewerkstelling te financieren. Het samenwerkingsakkoord heeft geen impact op de werkingsdotatie van de OVAM maar wel op het totale personeelsbestand en het totaal loonbudget ESR11. Via de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid trekken we financiële middelen aan om additionele overheidstaken op te nemen. De impact op het personeelbestand situeert zich op 2 vlakken: (i) een inkanteling van bestaande extern gefinancierde tewerkstelling van 41 VTE of 45 koppen en (ii) additionele tewerkstelling van 20 VTE of 22 koppen. Dit betekent een personeelsvermeerdering met 67 koppen voor de OVAM en dus onrechtreeks ook voor het volledige Beleidsdomein Omgeving. Zonder deze personeelsvermeerdering kunnen de doelstellingen van het samenwerkingsakkoord niet gerealiseerd worden.

Hierbij moet opgemerkt worden dat deze nota de situatie beschrijft waarbij wordt uitgegaan van een inkanteling van Mooimakers binnen de OVAM. Hiermee bedoelen we dat de financiële middelen op een rekening bij de OVAM beheerd worden en alle personeel bij de OVAM wordt tewerkgesteld. Het is ook op basis hiervan dat het advies Bestuurszaken is opgemaakt. Dit neemt evenwel niet weg dat nog geen beslissing is genomen over deze inkanteling of meer algemeen over het organisatiemodel waaronder de werking van Mooimakers best wordt vormgegeven onder het nieuw wettelijk kader. Hierop wordt in deze nota geen enkele voorafname gedaan. Indien wordt gekozen voor een ander organisatiemodel kan dit volgende impact hebben op onderstaande beschrijving:

- de vraag naar verankering van bestaande tewerkstelling vermindert met 11 VTE (30 VTE ipv 41 VTE);
- de vraag naar additionele tewerkstelling vermindert met 5,5 VTE (14,5 VTE ipv 20 VTE).

We beschrijven dus de situatie met de grootste impact op het personeel van de Vlaamse overheid. Hiervoor is ook het advies van bestuurszaken ontvangen. Een alternatief model van Mooimakers zal een kleinere personeelsimpact hebben en dus eveneens onder dit advies vallen.

Alvorens in te gaan op de verschillende vormen van tewerkstelling wordt verwezen naar het initieel en aanvullend akkoord Bestuurszaken, waarbij wordt aangegeven dat de personeelsuitbreiding in opvolging van de personeelsbesparingen pas kan verrekend worden als de bijhorende actuele personeelsbehoefte goedgekeurd wordt wanneer er definitief uitsluit is over Mooimakers. Hiervoor zal een nieuw akkoord bestuurszaken gevraagd worden.

(i) verankering van bestaande tewerkstelling voor 41 VTE

Vooreerst zijn er reeds meerdere jaren **15 personeelsleden** tewerkgesteld bij de OVAM op basis van een externe financiering die een tijdelijk en onzeker karakter heeft. Via de halve euro worden de personeelskosten gedragen van 12 mensen bij Mooimakers (strijd tegen zwerfvuul). Het budgetplan halve euro wordt jaarlijks met de sector onderhandeld wat maakt dat deze personeelsmiddelen steeds in vraag kunnen gesteld worden. Daarnaast is er een overeenkomst met Bebat inzake het Vlaams Fonds Batterijen. Hieraan gekoppeld worden 2 personeelsleden ingezet: een stroomopvolger en een beleidsmedewerker. Deze overeenkomst loopt ten einde in 2023 en wordt waarschijnlijk niet verlengd. Ten slotte is er 1 stroomopvolger actief voor elektronisch afval in het kader van een overeenkomst met Recupel die loopt tot 2023. Die overeenkomst is verlengbaar mits gunstige evaluatie. Via voorliggend samenwerkingsakkoord wordt deze diverse bronnen van externe financiering wettelijk verankerd. Op die manier garanderen we dat de taken die door deze personeelsinzet gerealiseerd wordt, kunnen blijven doorlopen.

De Minister van Bestuurszaken gaf zijn akkoord op deze personeelsuitbreiding, zonder compensaties, op voorwaarde onderstaande informatie bijkomend wordt opgenomen in de nota:

- in welke rang en graad deze personeelsleden zullen worden tewerkgesteld:
 - o Stroomopvolger Recupel & Bebat - rang: B1, graad: deskundige;

////////////////////////////////////

- Beleidsmedewerker batterijen – rang: A1, graad: adjunct van de directeur;
 - Mooimakers: 3 rang: B1, graad: deskundige; 1 rang C2: graad hoofdmedewerker; 8 A1, graad: adjunct van de directeur.
- hoeveel personeelsleden er in de praktijk zullen worden tewerkgesteld:
- op basis van de huidige tewerkstelling bij de OVAM komt 15 koppen overeen met 13,7 VTE.

Gezien de externe financieringswijze moeten de betrokken personeelsleden contractueel tewerkgesteld worden (cfr. artikel 1.4 §5 VPS).

Hetzelfde geldt voor de handhaving op zwerfvuil. In 2021 werd een overeenkomst gesloten tussen de OVAM en Fost Plus waarin Fost Plus de financiering voorziet van **30 handhavers** bij de OVAM die op het terrein overtredingen op zwerfvuil vaststellen. De overeenkomst loopt ten einde midden 2024. Ook de financiering van deze personeelsinzet wordt via het ISA verankerd.

De Minister van Bestuurszaken gaf zijn akkoord op deze personeelsuitbreiding, zonder compensaties, op voorwaarde onderstaande informatie bijkomend wordt opgenomen in de nota:

- met welke taken deze personeelsleden zullen belast worden en hoe de uitvoering van deze taken zal verdeeld worden:
 - een zwerfvuilhandhaver staat in voor (i) het voorbereiden en uitvoeren van controles ter plaatse met als doel de naleving van de wetgeving af te dwingen, (ii) het samenwerken met lokale politiediensten, handhavers en met de GAS-beboetingsambtenaren, (iii) het samenvatten en vastleggen van de bevindingen waaronder ook het vaststellen van inbreuken die kunnen aanleiding geven tot een GAS-boete en het verslag opstellen;
 - de handhavers zwerfvuil worden opgedeeld per regio waarvoor ze verantwoordelijk zijn;
 - van de 30 VTE wordt één personeelslid voorzien voor algemene taken inzake de aansturing, ondersteuning, opvolging en coördinatie van het team.
- in welke rang en graad deze personeelsleden worden tewerkgesteld:
 - rang: B1, graad: deskundige.
- hoeveel personeelsleden er in de praktijk zullen worden tewerkgesteld:
 - Op basis van de huidige tewerkstelling bij de OVAM komt 30 koppen overeen met 27,3 VTE.

Gezien de externe financieringswijze moeten de betrokken personeelsleden contractueel tewerkgesteld worden (cfr. artikel 1.4 §5 VPS).

(ii) additionele tewerkstelling: 20 VTE

Het samenwerkingsakkoord heeft tot doel om inzake de afvalstromen onder UPV als inzake zwerfvuil het beleid te versterken. Hierbij kan o.a. verwezen worden naar het Regeerakkoord:

- We ondersteunen de ontwikkeling van ondernemingsmodellen waarbij een dienst in plaats van een product wordt aangeboden en waarbij producten worden gedeeld. Producten moeten slimmer worden ontworpen, zodat ze langer meegaan en makkelijker herstelbaar, herbruikbaar en recycleerbaar zijn. We bevorderen herstelling van producten en hergebruik van onderdelen omdat hierdoor meer waarde wordt behouden en minder grondstoffen moeten worden gebruikt; recyclage vormt de sluitsteen om alle grondstoffen maximaal te herwinnen. (p.161)
- We voeren de strijd tegen zwerfvuil op. Dit is ieders verantwoordelijkheid: we zorgen ervoor dat de verpakkingsector zijn ambitieuze engagementen nakomt op basis van de voorziene nulmeting en we zetten in op handhaving. (p. 162)

Het samenwerkingsakkoord voorziet hiervoor in de nodige financiële middelen vanuit de UPV-systemen (zie punt 3). Deze middelen worden deels gebruikt om de personeelsinzet bij de OVAM via deze externe financiering te vergroten. Dit zal ook noodzakelijk zijn om de beoogde resultaten te boeken, de voorziene budgetten te beheren en optimaal in te zetten (bv opzetten projecten, studies, meer handhaving). We geven volgende indicatieve cijfers (in totaal 18 VTE):

////////////////////////////////////

- 7 extra VTE bij team terreincontrole OVAM: Deze personeelsinzet wordt toegevoegd om de slagkracht van het team te versterken. Dit omvat 5 VTE aan controleurs gericht op controles op het terrein en 2 VTE gericht op de opvolgen, plannen, ondersteunen en begeleiden van de controles en de controleurs. De controles van dit team kunnen opgedeeld worden in 2 aspecten: (i) controle of producenten in regel zijn met de UPV en (ii) controle op de correcte verwerking van de afvalstromen. Wat betreft (i) is er meer nood aan handhaving ten gevolge van de toenemende complexiteit van de markt gekenmerkt door (vaak buitenlandse) online verkoopplatformen. Het is vooral op dit vlak dat ook meer algemene (juridische) ondersteuning en begeleiding aangewezen is. Wat betreft (ii) wordt gewezen op het feit dat meer handhaving op illegale verwerking van UPV stromen (elektronisch afval, afvalolie, voertuigwrakken, afvalbanden...) al lange tijd als prioritair wordt aangegeven. Dit moet ook bijdragen tot het verhogen van de inzamelcijfers zodanig dat de Europese doelstellingen gehaald worden. Door het ISA UPV zal de werkbelasting tevens toenemen omdat meer stromen onder een UPV geplaatst worden (o.a. luiers, meubels, textiel, kauwgom, sigaretten...). De opstart voor handhaving op deze nieuwe UPV stromen (3 VTE) moet pas voorzien worden van zodra er voor deze stromen een uitvoerend samenwerkingsakkoord is.
- 5 extra VTE beleidsmedewerkers UPV: opzetten en beheeren van de 3 nieuwe UPV stromen (luiers, meubels en textiel) alsook het beheeren en aanwenden van het budget UPV ontvangen van de sectoren. Meer specifiek wordt voor elke stroom 1 beleidsmedewerker ingezet. De aanwerving van deze extra VTE is pas nodig wanneer er voor deze stromen een uitvoerend samenwerkingsakkoord is goedgekeurd dat de UPV effectief opstart. De 2 andere VTE staan in voor de opmaak, coördinatie en uitvoering van het actieprogramma gericht op de optimale inzet van de € 2,4 miljoen aan middelen voor de verschillende UPV stromen alsook voor meer algemene ondersteuning voor beleidsontwikkeling inzake de UPV.
- 6 extra VTE bij Mooimakers. 4 VTE is inkanteling van tewerkstelling die vandaag bij Fost Plus en Interafval gesitueerd zijn. Alle actoren zien de voordelen om de bestaande personeelsinzet voor de strijd tegen zwerfvuil onder te brengen in één team. Er wordt wel opgemerkt dat hiervoor een aparte decretale grondslag noodzakelijk is, die een objectieve selectieproef en een overname van de verworven rechten van het bestaand personeel garandeert. 2 VTE extra dient om het financieel beheer te realiseren en als beleidsversterking. Dit is nodig omdat de volledige boekhouding wordt overgeheveld vanuit Fost Plus naar de OVAM en er daardoor ook veel meer met OVOP gewerkt zal moeten worden.

Naast deze directe tewerkstelling bij de OVAM willen we op eenzelfde manier ook de personeelsbezetting bij de IVC (nieuwe naam Interregionale Commissie voor de UPV) vergroten. Het samenwerkingsakkoord zorgt immers tot bijkomende taakbelasting voor het permanent secretariaat van de IVC. We voorzien hier 2 VTE voor.

De Minister van Bestuurszaken gaf zijn akkoord op deze personeelsuitbreiding, zonder compensaties, op voorwaarde onderstaande informatie bijkomend wordt opgenomen in de nota:

- In welke mate de betrokken entiteit heeft nagegaan of de uitvoering van deze extra opdrachten en taken niet kan opvangen op andere manieren dan met een loutere personeelsuitbreiding:
 - o De OVAM is van oordeel dat deze personeelsinzet absoluut noodzakelijk is om het bijkomende takenpakket op te nemen. Het zijn taken die zich niet of moeilijk lenen tot automatisering en binnen de bestaande personeelsbezetting ziet de OVAM evenmin mogelijkheden om dit in te vullen zonder in te boeten op andere prioritaire beleidstaken. We benadrukken ook dat er naast de personeelsinzet nog een significant deel van het budget resteert dat zal ingezet worden om de extra beleidstaken uit te voeren (o.a. via studies, projectoproepen, proefprojecten, campagnes, investeringen...).
- met welke precieze taken deze personeelsleden zullen belast worden:

////////////////////////////////////

- zie beschrijving hierboven.
- in welke rang en graad deze personeelsleden zullen worden aangeworven:
 - terreincontrole: 5 rang: B1, graad: deskundige en 2 rang A1, graad: adjunct van de directeur;
 - beleidsmedewerkers UPV: rang: A1, graad: adjunct van de directeur;
 - Mooimakers: 6 rang: A1, graad: adjunct van de directeur;
- hoeveel personeelsleden er voorzien zijn om deze 16 VTE tewerk te stellen:
 - Op basis van de huidige tewerkstelling bij de OVAM komt 16 VTE overeen met 17,5 koppen.

Gezien de externe financiering moeten de betrokken personeelsleden contractueel tewerkgesteld worden (cfr. artikel 1.4 §5 VPS).

5. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De lokale besturen en provincies doen de grootste zwerfvuilinspanningen. De voorziene financiering wordt voor 85,87% aan hen toegewezen. Dit betreft een bedrag van € 98,5 miljoen dat onder hen wordt verdeeld op basis van de zwerfvuilgevoeligheid van het beheerde terrein. Deze verdeling is afgestemd met Interafval. Zoals reeds aangegeven kan het concrete bedrag lager uitvallen indien bepaalde lokale besturen opteren om een samenwerkingsovereenkomst aan te gaan met de betrokken producenten. Via het uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen zullen zij gevraagd worden om periodiek te rapporteren over hun zwerfvuilkijfers en -kosten.

6. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van decreet wordt voorgelegd aan de Vlaamse regering voor een 1^e principiële goedkeuring, waarna het wordt doorgestuurd voor advies door SERV, VVSG en MINA.

7. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1^o haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet tot instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 13 juli 2021 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2^o de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MINAraad), met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;
- 3^o de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme het mandaat te geven om verder te onderhandelen met de andere gewesten teneinde een voorstel van samenwerkingsakkoord te bereiken waarin de principiële opmerkingen worden geïntegreerd die door het Vlaams Gewest in het kader van dit goedkeuringstraject worden geïdentificeerd;

//

4° 4 van de 20 additionele VTE beogen de inkanteling van extern tewerkgesteld personeel. Hiervoor is een aparte decretale grondslag noodzakelijk, die een objectieve selectieproef en een overname van de verworven rechten van het bestaand personeel garandeert. Dit ontwerp van decreet zal, voorafgaand aan de eventuele inkanteling, aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring worden voorgelegd en vereist een apart akkoord bestuurszaken.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

BIJLAGEN

1. Voorontwerp van decreet
2. Memorie van toelichting bij dit voorontwerp van decreet
3. Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil
4. Memorie van toelichting bij dit samenwerkingsakkoord
5. Artikelsgewijze bespreking van dit samenwerkingsakkoord

