

NOTA ICL SECTORFONDS ZZS

1 SITUERING

In de Vlaamse conceptnota 'visie Zeer Zorgwekkende Stoffen', zoals meegedeeld aan de Vlaamse regering op 14 juli 2023, wordt het belang van een duidelijke omkadering rond de financiering van bijkomende saneringsuitdagingen en flankerende maatregelen vooropgesteld. " Een financieringsmodel wordt ontwikkeld vanuit een streven naar gedeelde verantwoordelijkheden tussen publieke en private actoren¹.

Een dergelijk financieringsmodel is belangrijk om te zorgen dat de kosten die het gevolg zijn van de wijdverspreide verontreiniging met onder meer PFAS niet grotendeels gedragen moeten worden door de maatschappij, maar zoveel mogelijk gedragen worden door de bedrijven die deze stoffen produceren of produceerden; zij beschikken namelijk over de meest relevante informatie over gedrag en risico's van deze stoffen én over de kennis en middelen om alternatieven te ontwikkelen.

Ook de parlementaire onderzoekscommissie PFOS PFAS beveelt in zijn rapport met [aanbevelingen](#) (22 maart 2022) aan om "een systeem (sectorfonds) uit te werken zodat mensen (werknemers, ex-werknemers en omwonenden) die aan bepaalde ziektebeelden lijden ten gevolge van een PFAS-blootstelling en bij wie ook verhoogde bloedwaarden zijn vastgesteld, een vergoeding voor hun medische kosten kunnen krijgen die gefinancierd wordt door de veroorzaker of vervuiler. Naar analogie daarvan wordt ook aanbevolen om een systeem uit te werken zodat milieu- en gezondheidsschade die gelinkt wordt aan de verspreiding van PFAS, ook voor een vergoeding in aanmerking kan komen die gefinancierd wordt door de veroorzaker of vervuiler."

Om de kosten van o.a. sanering en monitoring van PFAS en bij uitbreiding andere ZZS in de omgeving aan te pakken is een samenspel van complementaire instrumenten en/of regelingen noodzakelijk. Deze instrumenten kunnen een breed gamma bestrijken, enerzijds gaande van (verplichte) heffingen tot (vrijwillige) overeenkomsten, anderzijds gaande van preventieve maatregelen tot remediërende en compenserende maatregelen (bv ingrepen op het terrein, onderzoeksinitiatieven, schadevergoedingen,... al dan niet via verplichte verzekeringen,...). Dergelijk modulaire samenspel van regelingen geven we de werktitel 'ZZS-solidariteitsmechanisme'.

Het concept van dit solidariteitsmechanisme vertrekt ook vanuit de vaststelling dat financieringsoplossingen een samenwerking vergt tussen verschillende sectoren en overheden. Vanuit overheidszijde is een interfederale samenwerking van cruciaal belang gezien de verspreiding van bevoegdheden nodig voor de aanpak van PFAS en zeer zorgwekkende stoffen. Het gaat immers zowel over gemeenschaps- (o.a. preventieve gezondheidszorg), gewestbevoegdheden (o.a. leefmilieu) en federale bevoegdheden (o.a. productbeleid en productaansprakelijkheid).

¹ Mb.t. de inhoudelijke en procesmatige krijtlijnen voor de ontwikkeling van het solidariteitsmechanisme en de bundeling van (bestaande) middelen binnen de Vlaamse overheid worden bestaande inzichten binnen het beleidsdomein omgeving gebundeld in een nota m.b.t. een Vlaams solidariteitsmechanisme¹.

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

Naast de spreiding van bevoegdheden leidt ook de geografische verspreiding van verontreiniging door PFAS en andere ZZS tot de noodzaak van een intergewestelijke aanpak. PFAS en andere ZZS laten zich niet vatten binnen administratieve grenzen maar worden gewestoverschrijdend overgebracht in het kader van economische activiteiten en binnen een ruime omgeving, die zich niet laat vatten binnen administratieve grenzen, tot een interfederale samenwerking.

Dergelijke interfederale noodzaak tot samenwerking doet geen afbreuk aan de noodzaak om ook op Europees vlak de nodige incentives aan te reiken, zoals een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor PFAS-producenten. Een interfederale samenwerking sluit hier naadloos bij aan en is als complementair te aanzien.

In verband met de oprichting van een PFAS fonds stuurde minister Demir reeds op 14 juli 2023 een brief aan de ministers Khattabi, Dermagne, Van Peteghem, Van Quickenborne, Maron en Tellier met vraag tot een formeel overleg tussen de kabinetten en administraties met het oog op het bereiken van een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de drie gewesten.

2 NOODZAAK AAN EEN SAMENWERKINGSAKKOORD

Gezamenlijke en afgestemde financiering

De oprichting van een sectorfonds ZZS betreft een gemengde bevoegdheid van de gewesten (milieu), gemeenschappen (Welzijn en Volksgezondheid) en de Federale Staat (Gezondheidszorg, productnormering en productaansprakelijkheid).

Immers, het beoogde sectorfonds ZZS beoogt de remediëring van milieuschade, inzonderheid bodemverontreiniging. Omgeving is voornamelijk een gewestelijke bevoegdheid. Echter, de oorzaak van de verontreiniging is te wijten aan het gebruik van producten, voornamelijk blusschuim, die op de Belgisch-federale markt waren toegelaten en werden gebruikt door zgn. onschuldige gebruikers die zich niet bewust waren of konden zijn, van de persistente en milieuschadelijke effecten van die producten, in tegenstelling tot de producenten van PFAS of andere ZZS. De aansprakelijkheid van die vermeende onschuldige gebruikers van PFAS of andere ZZS-bevattende producten is derhalve onbillijk. Derhalve betreft het sectorfonds ZZS eveneens productaansprakelijkheid en productnormering, zijnde bevoegdheden van de Federale Staat.

Daarom lijkt enkel via interfederale afstemming en door het sluiten van een samenwerkingsakkoord een effectieve en duurzame regeling te kunnen worden ingevoerd, met als hoofdfinaliteit een gedeeld gedragen financieringsmechanisme. Een afgestemde inzet van financiële middelen vermijdt mogelijke risico's van dubbele financiering, tegenstrijdige effecten en administratieve overlast bij de begunstigen. Bovendien zorgt dit interfederale model ervoor dat de betrokken sectoren over het ganse Belgische grondgebied een uniforme financiële bijdrage leveren binnen de Belgische economische en monetaire unie.

Het afsluiten van een samenwerkingsakkoord, met toepassing van artikel 92bis BWHI, biedt daarbij het nodige kader waarmee de gewesten hun onderscheiden bevoegdheden gezamenlijk kunnen uitoefenen. Ze kunnen op die wijze een regeling vaststellen die, gelet op de aard zelf van de betrokken aangelegenheid, op uniforme wijze voor het hele grondgebied van België kan gelden. Hiermee kunnen zij

problemen op het vlak van de bevoegdheidsverdeling vermijden, in het bijzonder wat betreft de territoriale reikwijdte van de bijdrageplicht.

Het financieringsmechanisme heeft tot doel om betrokken actoren financieel te laten bijdragen aan de kost voor de aanpak van zeer zorgwekkende stoffen (waaronder PFAS) in het leefmilieu. Het mechanisme omvat daarom minimaal (i) een op te richten sectoraal fonds, gestoeld op het principe van “de vervuiler betaalt” en (ii) een verplichte financiële bijdrage door alle PFAS-producenten. Het financieringsmechanisme met een interfederale samenwerking laat toe om financiering aan het begin van de keten (bron) te voorzien, meer bepaald bij de (voormalige) producenten wat een verhoogde effectiviteit met zich meebrengt en een gerichte aanpak van PFAS en andere ZZS gelet op de relatie met productnormering wat in de fase van het op de markt brengen van producten een louter federale bevoegdheid is.

Zonder dat er sprake is van een verplichte vorm van samenwerken bij de oprichting van een fonds, spelen ook volgende aspecten mee om een samenwerkingsovereenkomst als meest aangewezen piste te beschouwen.

- Het territorialiteitsbeginsel verzet er zich tegen dat PFAS-producerende bedrijven die buiten het Vlaamse Gewest zijn gevestigd, maar die bijdragen aan PFAS-vervuiling op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, belast kunnen worden. In dat geval ontbreekt een voldoende aanknopingspunt met het territorium van het Vlaamse Gewest.
- De Belgische (interne) economische en monetaire unie (BEMU) is een aandachtspunt. Gezien de beperkte schaal van de Belgische markt en het feit dat de vervuiling veroorzaakt door PFAS zich niet noodzakelijk beperkt tot de grenzen van één gewest, kan de BEMU de invoering van een eenvormige en gecoördineerde regeling in alle gewesten verantwoordelijk. Op die manier wordt een ongelijke behandeling van PFAS-producenten over de gewestelijke grenzen heen (dus concurrentievervalsing op de Belgische markt) vermeden.

Flankerende aandachtspunten op (intra)federaal niveau

Flankerend aan het aspect van financieringsmechanisme, onderscheiden we vandaag volgende kwesties die eveneens op interfederaal niveau dienen afgestemd te worden.

- De uitwerking van een bestuurlijk kader, waarin de betrokken overheden hun bevoegdheden, uitgangspunten en criteria expliciteren en waarmee de toewijzing van (financierings)verantwoordelijkheden transparant wordt gemaakt.
- De uitwerking – bij wijze van quick-win – van een co- of pre-financieringsregeling voor de sanering van met blusschuim vervuilde sites.
- De invoering van een producentenverantwoordelijkheid (hetzij als een breed toepasbaar instrument, hetzij als specifiek instrument binnen diverse komende of bestaande Europese wetten zoals de richtlijn Milieuaansprakelijkheid, de richtlijn Productaansprakelijkheid, de Bodemrichtlijn, ...) als te onderzoeken piste voor de financiering van saneringen.
- De nood aan bijkomende gecoördineerde ondersteuning van initiatieven op Europees niveau aangaande de uitfasering van PFAS en bij uitbreiding andere ZZS.
- De diverse oproepen vanuit de OESO (zie de EPRs inzake ons land) om meer werk te maken van bijkomende milieuvriendelijke fiscaliteit omdat economische instrumenten nu eenmaal een aantal belangrijke voordelen bieden ten opzichte van de reglementerende instrumenten. (zie de nood aan internalisering van de milieu- en gezondheidskosten in de prijs van producten).

3 BEOOGDE OPRICHTING VAN EEN SPECIFIEKE WERKGROEP EN DIENS KERNTAKEN

- Aan de leden van de UICL, daartoe uitgebreid met de Ministers bevoegd inzake Economie en Financiën, en de Ministers bevoegd inzake Gezondheid zal gevraagd worden om tegen 30 november 2023 hun vertegenwoordiger(s) aan te duiden om in dit verband deel uit te maken van een specifieke nationale werkgroep;
- Aan de leden van de UICL, daartoe uitgebreid met de Ministers bevoegd inzake Economie en Financiën, en de Ministers bevoegd inzake Gezondheid zal gevraagd worden om tegen 29 februari 2024 een ontwerp van samenwerkingsakkoord op te stellen, met volgende gefaseerde werking:
 - o in eerste fase het afbakenen van het mandaat en de scope van de werkgroep en daarbinnen het uitwisselen van bestaande inzichten en reeds ingezette initiatieven bij de betrokken partners;;
 - o in tweede fase het inhoudelijk voorbereiden van de punten die in het in dit verband aangewezen samenwerkingsakkoord aan bod moeten komen en;
 - o als derde fase het opmaken van een ontwerp-samenwerkingsakkoord en het ondersteunen van de besluitvorming hierover.

4 VOORSTEL VAN BESLISSING

De uitgebreide ICL:

- Bevestigt zijn wens om een financieringsmechanisme in te voeren met het oog op het dragen van de kosten die het gevolg zijn van de wijdverspreide verontreiniging met onder meer PFAS en andere zorgwekkende stoffen, opdat deze kosten zoveel mogelijk gedragen worden door de bedrijven die deze stoffen produceren of produceerden en daarentegen niet grotendeels gedragen moeten worden door de maatschappij;
- Wenst daartoe een werkgroep op te richten samengesteld uit vertegenwoordigers afgevaardigd door de ministers bevoegd inzake Leefmilieu en Gezondheid, en de Ministers bevoegd inzake Economie en inzake Financiën;
- Verzoekt de leden ten laatste tegen 31 oktober 2023 elementen tot aanpassing en/of aanvulling van de onderdelen 2 en 3 van deze nota te willen bezorgen.