

overeenkomst openbare netheid', die momenteel loopt tussen het verpakkende bedrijfsleven en de Vlaamse Regering, alsook ter vervanging van de vrijwillige bijdrage uit de tabakssector.

(i) Interregionaal kader voor de UPV

De noodzaak om te evolueren naar een interregionale afstemming komt voort uit het gegeven dat de producenten die onderhevig zijn aan de UPV verplichtingen op Belgisch niveau opereren. Zeker die UPV-verplichtingen die impact hebben op de modaliteiten voor het op de markt brengen van producten zijn juridisch moeilijk op regionaal niveau op te leggen, omdat de markt nationaal gedefinieerd is. Voorliggend samenwerkingsakkoord heeft tot doel die regels interregionaal vast te leggen die voor het nationale grondgebied moeten gelden. Tegelijkertijd blijft het mogelijk om voor andere aspecten in te kunnen spelen op gewestelijke eigenschappen en beleidsaccenten. Het gaat dan met name meer operationele elementen in de afvalfase, zoals het communicatiebeleid en de wijze van inzameling en verwerking.

(ii) Regeling voor UPV zwerfvuil

In 2021 werd in het Materialendecreet de bepaling opgenomen dat producenten van producten die een significante impact hebben op de zwerfvuilproblematiek de gerelateerde kosten moeten dragen (art. 21, §2/1). Op dat moment was de wijze van implementatie nog niet vastgelegd. Het markeerde wel een principiële beslissing waaraan uitvoering moet gegeven worden. Via voorliggend samenwerkingsakkoord wordt dit beleidsprincipe, in samenwerking met de andere gewesten, in praktijk gebracht.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het regeerakkoord 2024-2029 vermeldt (p. 81):

“We finaliseren zo snel mogelijk de samenwerkingsovereenkomst met de andere gewesten voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil.”

Het dossier werd een eerste keer als mededeling geagendeerd op de Vlaamse Regering op 15 juli 2022.

De Inspectie van Financiën heeft op 5 juli 2022 gunstig advies gegeven.

Het Begrotingsakkoord werd verleend op 28 november 2022.

De Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke kansen verleende op 12 december 2022 een akkoord zonder compensaties met betrekking tot de personeelsimpact bij OVAM. Op 15 december 2022 werd een aanvullend akkoord toegevoegd aan het initiële akkoord. Op 14 juli 2023 werd een nieuw akkoord afgeleverd.

Het dossier werd op 16 december 2022 voor de eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering.

VVSG, SERV en MINA-raad leverden hun advies respectievelijk op 20 januari 2023, 30 januari 2023 en 21 februari 2023.

Het dossier werd op 14 juli 2023 een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering en voor advies voorgelegd aan de Raad van State en de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). Het advies van de Raad van State werd verleend op 30 november 2023, het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit op 19 januari 2024.

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

C. HISTORIEK

De eerste versie van het ISA UPV bevatte een **totale zwerfvuilheffing van 277 miljoen euro** voor de drie gewesten samen, waarvan 114 miljoen euro voor Vlaanderen. Voor Vlaanderen werd dit bedrag afgeleid uit een kostenstudie die in opdracht van OVAM werd uitgevoerd. Deze studie kwam tot de conclusie dat de totale zwerfvuilkosten door overheidsinstanties in Vlaanderen 164 miljoen euro bedragen. In Wallonië en Brussel zijn soortgelijke kostenstudies uitgevoerd.

Entiteit	Zwerfvuilkosten 2019 (€)	Jaarlijkse zwerfvuilkosten (€)
	Publicatie 2020 ²	Bijkomende bevraging en herberekening 2021
Gemeenten en intercommunales Agentschappen	144.650.000,00 6.750.000,00	144.758.876,84 6.676.897,49
AWV	4.380.000,00	4.379.298,49
ANB	NB	338.949,85
DVW	2.370.000,00	1.814.461,16
VMM	NB	144.188,00
Provincies	380.000,00	1.191.803,53
Antwerpen	NB	270.795,49
Limburg	380.000,00	296.899,75
Oost-Vlaanderen	NB	253.932,82
Vlaams-Brabant	NB	82.614,36
West-Vlaanderen	NB	284.460,86
Mooimakers	9.600.000,00	10.000.000,00
Zwerfvuilhandhavers (OVAM)	NB	1.710.000,00
Totaal	161.380.000,00	164.334.477,61

Op basis van de fractietelling zwerfvuil werd dit bedrag vervolgens proportioneel toegewezen aan de verschillende fracties in het zwerfvuil. De fracties binnen de scope van het toenmalige ontwerp-ISA waren verantwoordelijk voor 114 miljoen euro. Dit leidde tot onderstaand overzicht.

[illegible]

Zoals voorzien in de TRIS-procedure werd een reactie ingediend op de uitvoerig gemotiveerde meningen van de verschillende landen. Hierin is aangegeven dat het toepassingsgebied in de ontworpen regelgeving een bewuste keuze van de Gewestelijke overheden is. We zijn van oordeel dat we de mogelijkheid hebben om deze producentenverantwoordelijkheid ruimer in te vullen, in het kader van het globale beleid inzake de zwerfvuilproblematiek. Zo is het bijvoorbeeld een gegeven dat tabaksproducten een significant aandeel vormen van het zwerfvuil, onafhankelijk van het gegeven of deze gedeeltelijk uit kunststof bestaan of niet. Bij het opruimen van zwerfvuil kan geen onderscheid gemaakt worden tussen beide categorieën en is er evenmin een verschil in opruimkost. Het komt ons voor dat het net aangewezen is om alle tabaksproducten te betrekken om ongewenste neveneffecten te vermijden, namelijk een toename van zwerfvuil omwille van de verkeerde, impliciete boodschap dat filters die geen plastic bevatten op de grond gegooid kunnen worden. Het doel van deze regelgeving in België is om zwerfvuil te voorkomen en de verantwoordelijkheid van de zwerfvuilkost bij de producent te leggen voor die stromen die significant in het zwerfvuil aanwezig zijn, los van het feit of deze plastics bevatten.

Wat betreft de definitie van de producent is geantwoord dat de gebruikte definitie in lijn ligt met de SUP-richtlijn en aansluit bij de standaardregeling en -toepassing van het beleidsinstrument van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Dit wil zeggen dat de Belgische producent op de zelfde manier wordt behandelend als de Belgische invoerder van buitenlandse producten. Er is dus geen sprake van een concurrentievervalsing, een belemmering voor het vrije verkeer van goederen of een vervalsing van de interne markt.

Op vraag van de Raad Van State werd het ontwerp van samenwerkingsakkoord voor advies voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Op de zitting van 19 januari 2024 besliste het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit om voor het bovenvermelde onderwerp te verwijzen naar het standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten. Het ontwerp van samenwerkingsakkoord werd vervolgens nagekeken door de DPO verbonden aan OVAM.

Naar aanleiding hiervan werden in het laatste deel van het samenwerkingsakkoord een aantal artikels toegevoegd. Deze artikels beschrijven de doelstelling waarvoor de gegevens noodzakelijk zijn en de maximale duurtijd gedurende dewelke deze gegevens bijgehouden worden. Er wordt ook verzekerd dat de nodige informatie zal verstrekt worden aan de betrokkenen die persoonsgegevens overmaken over de reden en de wijze waarop de gegevens worden verwerkt. We gaan ervan uit dat er slechts in beperkte gevallen sprake is van persoonsgegevens. In principe worden enkel gegevens

van producenten bijhouden. Er kunnen evenwel raakvlakken zijn met de wetgeving op de bescherming van persoonsgegevens waar het eenmanszaken betreft of waar de gegevens van een contactpersoon binnen een bedrijf gevraagd worden; vandaar de toevoeging van deze artikels.

4. ADVIES RAAD VAN STATE

Hieronder volgt een samenvatting van de opmerkingen van de Raad van State en een beschrijving van de wijze waarop deze in rekening werden genomen.

- Voorafgaande vormvereiste: De Raad merkt op dat er nog geen advies werd ingewonnen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.
 - o **Antwoord**: Dit advies werd ingewonnen en verwerkt (zie punt 3 van deze nota).

A. ALGEMENE OPMERKINGEN

- **Omzettingstabellen** : De Raad merkt op dat niet alle benodigde omzettingstabellen werden overgemaakt. Hierdoor was het voor de Raad niet mogelijk om volledig te kunnen nagaan in hoeverre precies het voorliggende samenwerkingsakkoord effectief bijdraagt tot de omzetting van het relevante Europees recht noch of die omzetting correct is. Het spreekt vanzelf dat in de genoemde omstandigheden niets afgeleid mag worden uit het feit dat in dit advies over sommige bepalingen of kwesties geen opmerkingen gemaakt worden in verband met de omzetting van de richtlijn.
 - o **Antwoord**: we nemen akte van deze opmerking.
- **Afstemming met bestaande wet- en regelgeving** : De Raad wijst op het gegeven dat er reeds verschillende gewestelijke wet- en regelgeving inzake afvalstoffen bestaat rond de thema's die het voorwerp vormen van voorliggend Samenwerkingsakkoord. De Raad wijst er dan ook op dat de partijen bij het samenwerkingsakkoord er zich van moeten vergewissen dat hun respectieve wet- en regelgeving niet strijdig of moeilijk verenigbaar zijn met de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.
 - o **Antwoord**: Het samenwerkingsakkoord vormt een nieuw kader voor het beleid rond de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Dit zal op termijn aanleiding geven tot diverse aanpassingen in de Vlaamse wetgeving (in concreto in Vlarema, hoofdstuk 3). Hierbij moet evenwel opgemerkt worden dat dit voornamelijk zal samenlopen met de uitwerking van de uitvoerende samenwerkingsakkoorden per afvalstroom. Het komt ons voor dat de elementen die rechtstreeks van kracht worden via het samenwerkingsakkoord niet strijdig of moeilijk verenigbaar zijn met de Vlaamse wet- en regelgeving.
- **Legaliteitsbeginsel** : De Raad stelt vast dat het samenwerkingsakkoord dat voorligt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 23 van de Grondwet regelt, namelijk het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. Hierdoor geldt het legaliteitsbeginsel. Dit wordt versterkt door het feit dat een aantal bijdragen worden opgelegd die als belasting kunnen worden begrepen. Om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel moet het samenwerkingsakkoord bijgevolg zelf de essentiële elementen bepalen van de UPV-regeling die het invoert. De Raad stelt dat wat dat betreft, verscheidene bepalingen van het samenwerkingsakkoord vragen doen rijzen ten aanzien van het legaliteits- en het voorzienbaarheidsbeginsel, en dat die bepalingen dus opnieuw onderzocht zullen moeten worden. Naast aanvullende opmerkingen die aan bod komen in de bijzondere opmerkingen per artikel van dit advies, worden onder dit algemeen deel reeds volgende elementen aangehaald:

- Het marktaandeel door een coördinatie-organisme : De Raad geeft aan dat het vast te leggen marktaandeel een impact heeft op de verplichtingen die aan producenten of beheersorganismen worden opgelegd. Derhalve zou dit niet aan een private actor overgelaten moeten worden.
 - **Antwoord:** Dit wordt aangepast in die zin dat de methode voor het bepalen van het marktaandeel wordt vastgelegd in het samenwerkingsakkoord zelf (artikel 7, §2). Een coördinatie-organisme kan dan enkel nog passief, kennis nemen van het marktaandeel, maar heeft geen impact meer op de wijze waarop dit tot stand komt.
- Vermindering heffing op reserves : De Raad stelt dat de machtiging die aan de regeringen wordt toegekend om middels een uitvoerend samenwerkingsakkoord het percentage van de heffing op de reserves tijdelijk te verminderen te ruim is.
 - **Antwoord:** De machtiging zal worden beperkt door (i) de tijdelijke vermindering te beperken in de tijd (tot 3 jaar), (ii) het niveau van vermindering vast te leggen (5% ipv 10%) en (iii) het toepassingsgebied te omschrijven (enkel producten met levensduur langer dan 15 jaar).
- Verordenende bevoegdheid beslissingsorgaan UPV : De Raad stipt aan dat verschillende bepalingen in het samenwerkingsakkoord vragen doen rijzen bij de verordenende bevoegdheid die aan het beslissingsorgaan UPV wordt toegekend. Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan personeelsleden van een administratie, of instellingen bestaande uit personeelsleden en derden die aan de volksvertegenwoordigers geen politieke verantwoording verschuldigd zijn, is alleen bij uitzondering toegestaan als ze betrekking heeft op het vaststellen van maatregelen van louter bestuur of van in hoofdzaak technische maatregelen.
 - Kostenindicatoren voor zwerfvuilvergoeding : In het samenwerkingsakkoord is voorzien dat de Interregionale Commissie voor de UPV kostenindicatoren zal bekendmaken die nodig zijn om te bepalen welke vergoeding wordt toegekend aan alle overheidsinstantie die instaan voor het beheer van zwerfvuil. Dit heeft een impact op de omvang van de verplichtingen die aan de betrokken producenten wordt opgelegd. De Raad stelt dat dit geen maatregel van louter bestuur lijkt te zijn, noch een maatregel die hoofdzakelijk van technische aard is.
 - **Antwoord:** Het samenwerkingsakkoord is aangepast zodat de kostenindicatoren niet meer nodig zijn om de verantwoordelijkheid te bepalen van producenten. Dit is vervangen door een heffing die volledig in het samenwerkingsakkoord wordt vormgegeven en waarbij de omvang van de verschuldigde heffing bepaald wordt door het marktaandeel van een producent.
 - Aanslagformulier : Ook hier stelt zich de vraag of het beslissingsorgaan UPV, via de opmaak van een aanslagformulier, niet een te ruime verordenende bevoegdheid krijgt.
 - **Antwoord:** Het formulier dat door het Beslissingsorgaan UPV ter beschikking zal worden gesteld betreft een loutere vormvereiste bij het betalen van de heffing en heeft geen enkele impact op de essentiële kenmerken van de bijdrageverplichting. Dit betreft dan ook een louter administratief-technische aangelegenheid. Om die reden wordt de naamgeving ook aangepast van 'aanslagformulier' naar 'formulier'.
 - Heffing inzake zwerfvuil : de Raad merkt ten slotte op dat, mocht blijken dat aan het beslissingsorgaan UPV bevoegdheden van verordenende aard worden verleend zonder dat er kan worden vastgesteld of het om een in hoofdzaak technische aangelegenheid gaat, de artikelen 22, 27, 28 en 39 van het samenwerkingsakkoord moeten worden herzien teneinde die bevoegdheden middels een uitvoerend samenwerkingsakkoord op te dragen aan de regeringen.
 - **Antwoord:** De artikelen 22, 27 en 28 handelen over de verantwoordelijkheid die aan producenten wordt opgelegd in het kader van de UPV zwerfvuil. Naar onze inschatting zijn de doorgevoerde aanpassingen in het samenwerkingsakkoord, waarbij de heffing eenduidig werd vastgelegd op basis van het marktaandeel,

B. BIJZONDERE OPMERKINGEN

- /
-

- **Aangiftejaar**: De Raad wijst erop dat er diverse begrippen worden gehanteerd in art. 8: aangiftejaar, heffingsjaar, aangifteperiode en “jaar dat volgt op het aangiftejaar”. Al deze termen dienen omwille van de rechtszekerheid te worden gedefinieerd in het samenwerkingsakkoord teneinde iedere onduidelijkheid hieromtrent weg te nemen.

- Timing heffing: De Raad wijst ten slotte op de onduidelijkheid met betrekking tot de datum waarop de heffing verplicht is voor producenten die op individuele basis uitvoering geven aan hun UPV. De koppeling met het van kracht gaan van het uitvoerend samenwerkingsakkoord zorgt voor rechtsonzekerheid die moet verholpen worden. Temeer daar dit aanleiding zou kunnen geven tot een verschillende behandeling van producenten, waarbij producenten aangesloten bij een beheersorganisme direct heffing plichtig zijn, daar waar producenten die op individuele basis uitvoering geven aan hun UPV slechts bij het van kracht gaan van het uitvoerend samenwerkingsakkoord heffing plichtig worden.

- Artikelen 9 en 26: In beide artikelen wordt volgende voorwaarde opgelegd aan UPV-organismen: *“de beheerders of de personen die de vereniging kunnen verbinden, mogen tijdens de laatste 5 jaar niet veroordeeld zijn voor een inbreuk op de milieuwetgeving van de Gewesten of van een lidstaat van de Europese Unie”*. De Raad geeft aan dat deze voorwaarde buitenmatig ruim is. De voorliggende bepaling moet bijgevolg worden verduidelijkt of aangevuld zodat de onverenigbaarheid in kwestie wordt beperkt tot wat in het licht van de nagestreefde doelstelling strikt noodzakelijk is, en zodat de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel gegarandeerd wordt.

- Artikel 11: De Raad ziet niet in hoe de mogelijkheid die in paragraaf 2, tweede lid, wordt gelaten aan de beheerder van een online marktplaats, kan samengaan met de verplichting die hem zou worden opgelegd met toepassing van paragraaf 2, vierde lid. In dat verband rijst de vraag of die twee leden in werkelijkheid tegenstrijdig zijn dan wel, integendeel, elkaar overlappen. De bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien en indien nodig verduidelijkt.

- Artikel 12: De Raad ziet niet in wat men moet verstaan onder het begrip “milieubijdragen”, noch welke criteria het beheersorganisme moet toepassen om te komen tot een aanwending van die bijdragen “die evenredig moet zijn in de 3 Gewesten”. De Raad merkt ook op dat de terminologie in de Frans- en Nederlandstalige versie niet altijd eenduidig is.

- ////////////////////////////////////

beheersorganisme. Veelal is deze bijdrage uitgedrukt als een bedrag per eenheid op de markt gezet product. Dit is een gekend gegeven bij de betrokken actoren. Naar aanleiding van de Batterijverordening is de terminologie in het samenwerkingsakkoord aangepast naar de *“financiële bijdrage van de leden”*. De bepaling dat de aanwending *“evenredig moet zijn in de 3 Gewesten”* werd geschrapt.

- Artikel 16: In paragraaf 1, tweede lid, dienen de woorden “zoals omschreven in artikel 2, 4” te worden geschrapt en dienen de woorden “op afstand” te worden ingevoegd tussen de woorden “die in België producten rechtstreeks” en het woord “verkoopt”.
 - o **Antwoord**: Deze aanpassing is doorgevoerd.
- Boek III, Afdeling 2.1 en 2.2: In de tekst van het samenwerkingsakkoord dient men de “afdelingen” 2.1 en 2.2 van afdeling 2 van boek III te hernoemen tot “onderafdelingen”.
 - o **Antwoord**: Deze aanpassing is doorgevoerd.
- Artikelen 19 en 22:
 - o Toevoeging tabaksproducten, vochtige doekjes en ballonnen: Overeenkomstig de richtlijn (EU) 2019/904, dient artikel 19, § 2, 2°, van het samenwerkingsakkoord te bepalen dat het opruimen van het zwerfvuil ook slaat op tabaksproducten, vochtige doekjes en ballonnen.
 - **Antwoord**: Dit is toegevoegd.
 - o Individueel beheersplan zwerfvuil: Artikel 22 van het samenwerkingsakkoord betreft de UPV inzake zwerfvuil voor de producent die op individuele basis uitvoering wil geven aan zijn UPV-verplichting. Hiertoe dient hij een “individueel beheersplan zwerfvuil” ter goedkeuring in bij het beslissingsorgaan UPV. De UPV-verplichting betreft het dekken van de totale en reële kosten voor de in artikel 19, §2 genoemde kosten. De Raad argumenteert dat, in zoverre deze kosten neerkomen op de financiering van het beleid en de controle, maar niet op de vergoeding van een effectieve dienst aan de heffing plichtige, deze vergoedingen dan ook lijken te kwalificeren als een belasting waarvoor het legaliteitsbeginsel uit de artikelen 170 en 172 van de Grondwet moet worden nagekomen. In zoverre bovendien artikel 22, § 2, 2°, b, van het samenwerkingsakkoord voor de uitvoering hiervan de keuze laat tussen twee modellen, zal in het licht van deze twee modellen moeten worden nagegaan of deze ontworpen bepaling aan het fiscale legaliteitsbeginsel beantwoordt. In zoverre het om belastingen gaat, mogen geen essentiële elementen in het “individueel beheersplan zwerfvuil”, dat wordt goedgekeurd door het beslissingsorgaan UPV, worden bepaald.
 - **Antwoord**: In de tweede optie (de financiële optie) bestaat er geen twijfel dat deze als belasting kwalificeren is. Het samenwerkingsakkoord werd dan ook aangepast om het legaliteitsbeginsel te respecteren. Hiertoe wordt eenzelfde methodiek ontwikkeld als bij de heffing in artikel 8 waarbij de belasting plichtige wordt belast in functie van zijn marktaandeel en waarbij de bepaling van het marktaandeel eenduidig wordt vastgelegd in het samenwerkingsakkoord.
In de eerste optie (de organisatorische en financiële optie) staat de producent zelf in voor de operationele organisatie en de financiering van de terugname van de totaliteit van het zwerfvuil afkomstig uit zijn producten. Daarbij kan dan ook onmogelijk sprake zijn van enige belasting. Datgene wat de producent financiert stemt immers louter overeen met de milieukosten die hij zelf veroorzaakt, wat het wezenskenmerk van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid uitmaakt. Binnen deze eerste optie is dan ook geen verdere wijziging aan het samenwerkingsakkoord nodig.
- Artikelen 23 en 24: Het begrip “beveiligde zending”, dat in artikel 23, § 1, 4°, en in artikel 24, tweede lid, wordt gebruikt, moet worden gedefinieerd.

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

geval zal dit gebeuren door een formele wijziging van het Samenwerkingsakkoord waarbij dan andere bedragen worden ingeschreven in dit artikel. Deze paragraaf werd verder verduidelijkt in de artikelsgewijze bespreking.

- Artikel 36: Alle opmerkingen die de Raad op dit artikel formuleert, zijn identiek aan de opmerkingen die op eerdere artikels reeds werden geformuleerd. Er werd dan ook op gelijkaardige manier omgegaan met de opmerkingen zoals in de antwoorden hierboven beschreven.
- Artikel 37:
- Bewijskracht proces-verbaal: Doordat paragraaf 1, eerste lid, laatste zin, bijzondere bewijskracht verleent aan de processen-verbaal die in geval van overtreding worden opgesteld door de ambtenaren en personeelsleden, wordt hier een uitzondering gemaakt op de algemene regel volgens welke een proces-verbaal louter als inlichting geldt, en wordt bijgevolg afgeweken van de vrije bewijslevering in strafzaken waarbij de rechter naar eigen overtuiging de bewijswaarde van een bepaald element beoordeelt. In de memorie van toelichting dient te worden uitgelegd op grond waarvan die uitzondering gerechtvaardigd lijkt.
 - **Antwoord**: Concreet doelt de Raad op volgende zin: *“Hun processen-verbaal hebben bewijskracht tot bewijs van het tegendeel”*. Er werd beslist om deze zin te schrappen uit het samenwerkingsakkoord.
 - Recht op bescherming van woning: De derde paragraaf van dit artikel stelt dat elke producent en elk organisme is gehouden om *“op elk tijdstip en zonder voorafgaande verwittiging, vrije toegang te verlenen tot de ruimten waar de activiteit wordt uitgeoefend, voor zover deze ruimten niet gebruikt worden voor bewoning, teneinde de in de eerste paragraaf vernoemde personen in staat te stellen de naleving van de verplichtingen van huidig Samenwerkingsakkoord en de Verordening (EU) 2023/1542 te controleren”*. De Raad merkt hierover op dat de voorliggende bepaling weliswaar een legitiem doel nastreeft, namelijk het toezicht op het nakomen van de verplichtingen die uit het samenwerkingsakkoord voortvloeien. Er wordt evenwel op gewezen dat het bedoelde onderzoek *“geen huiszoeking vormt, beslist in het kader van een gerechtelijk onderzoek, noch zelfs een huisvisitatie, daar hij niet het voorwerp uitmaakt van enige voorafgaande machtiging van een onderzoeksrechter”*. In tegenstelling tot wat een huiszoeking in de context van een gerechtelijk onderzoek mogelijk maakt, mag een dergelijke maatregel, om verenigbaar te zijn met het ruim geïnterpreteerde recht op de bescherming van de woning, geen vrijgeleide zijn om, indien de betrokkenen niet meewerken, met geweld of dwang beroepslokalen te betreden.
 - **Antwoord**: Aan de paragraaf werd volgende bepaling toegevoegd: *“Als deze verrichtingen de kenmerken van een huiszoeking dragen, mogen ze alleen worden uitgevoerd op voorwaarde dat de onderzoeksrechter daarvoor een machtiging heeft verstrekt.”*
- Artikel 40: Er dient te worden gedefinieerd wat de partijen verstaan onder *“onafhankelijke evaluatie van het gehele systeem”*.
- **Antwoord**: Dit artikel heeft tot doel een evaluatie te voorzien 2 jaar na de implementatie van het samenwerkingsakkoord. Het samenwerkingsakkoord creëert een nieuw wettelijk kader om op interregionale basis uitvoering te geven aan de UPV. Dit is een belangrijke beleidswijziging. Het lijkt dan ook aangewezen om de resultaten hiervan te evalueren. Hierbij zal de klemtoon in eerste instantie liggen op boek III (de UPV zwerfvuul) gezien dit nieuw beleid betreft. Specifieke aandacht zal daarbij gegeven worden aan de keuzemogelijkheid die is voorzien tussen de financiële en de financieel-organisatorische optie. De vraag stelt zich of het aangewezen is om op een langere termijn deze keuzemogelijkheid te behouden of om eerder te evolueren naar een meer

gestroomlijnde aanpak voor zwerfvuilbeheer door terrein beherende overheden. In reactie op de opmerking van de Raad Van State werd in het betrokken artikel het woord “*onafhankelijke*” geschrapt en werd de doelstelling van het artikel ruimer toegelicht in de artikelsgewijze bespreking.

- **Artikel 41:** Bij artikel 41 worden de regeringen van de partijen, die optreden door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord, gemachtigd *“om eenduidig de rollen en verantwoordelijkheden te bepalen van alle betrokken actoren, met inbegrip van de producenten, de beheersorganismen en de collectieve organismen, de publieke of private operatoren voor het beheer van afvalstoffen, de lokale autoriteiten en, desgevallend, de operatoren voor het hergebruik en de voorbereiding met het oog op hergebruik en de bedrijven van de sociale en de solidaire economie”*. In het licht van het legaliteitsbeginsel is die machtiging buitenmatig ruim: het kader en het voorwerp zelf van de machtiging die verleend wordt aan de regeringen die optreden via een uitvoerend samenwerkingsakkoord worden daarbij niet afdoend omschreven. Artikel 41 moet opnieuw onderzocht en, in voorkomend geval, aangevuld worden in het licht van die opmerking.
- o **Antwoord:** Artikel 41 is grondig herzien in het licht van de opmerking van de Raad van State. Enerzijds is het begrip *“alle betrokken actoren”* geschrapt waardoor enkel nog de actoren die worden opgesomd, geïnvuld worden. Anderzijds is ook invulling gegeven aan de omschrijving *“de rollen en verantwoordelijkheden”*. De invulling is geïnspireerd op wat er momenteel in het materialendecreet op dat vlak opgenomen is en betreft: (i) het als inzamelpunt bijdragen tot correcte inzameling (bv. gratis inzameling bij eindverkopers mogelijk maken), (ii) de inzameling via recyclageparken vormgeven, (iii) de rapportering, (iv) het stimuleren van herstel en hergebruik en (v) het verstrekking van informatie, met inbegrip van het vermelden van de milieubijdrage op de factuur. Tenslotte wijzen we er nog op dat dit artikel enkel de mogelijkheid voorziet om dit soort maatregelen te nemen. In voorkomend geval zullen deze nog steeds moeten uitgewerkt worden door de regeringen door middel van een uitvoerend samenwerkingsakkoord.
- **Artikel 42:** Artikel 42 van het samenwerkingsakkoord bepaalt dat het akkoord in werking treedt *“op 31 december 2023”*. De Raad wijst op diverse problemen indien aan dit samenwerkingsakkoord terugwerkende kracht verleend wordt. Bijgevolg verdient het aanbeveling om artikel 42 weg te laten dan wel aldus te wijzigen dat daarin een datum van inwerkingtreding vastgelegd wordt die voldoende ver in de toekomst ligt om er met zekerheid voor te zorgen dat alle drie de wetgevende handelingen waarbij instemming verleend wordt aan het akkoord, in werking zijn kunnen treden vóór dat akkoord.
- o **Antwoord:** Er wordt geopteerd voor de eerste mogelijkheid, namelijk het weglaten van dit artikel. Het samenwerkingsakkoord zal dus van kracht worden na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

5. INHOUDELIJKE WIJZIGINGEN TEN AANZIEN VAN HET VOORSTEL VAN SAMENWERKINGSAKKOORD GOEDGEKEURD IN TWEEDE LEZING

A. AANPASSING IKV DE BATTERIJENVERORDENING

Op 17 augustus 2023 is de Europese Batterijenverordening (2023/1542) in werking getreden. Hoofdstuk VIII bevat de nieuwe regelgeving omtrent de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor afgedankte batterijen. Dit hoofdstuk treedt pas in werking na 24 maand om de lidstaten de nodige tijd te geven om zich aan te passen.

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

Het samenwerkingsakkoord werd aangepast om het in lijn te brengen met de nieuwe Europese Batterijenverordening. Hiertoe werden volgende artikels aangepast:

- De aanpassingen hebben duidelijk enkel een technisch-juridisch karakter (voor verdere duiding van de artikels verwijzen we naar de artikelsgewijze bespreking).

B. ANDERE INHOUDELIJKE AANPASSINGEN

- *Definitie tabaksproducten (artikel 2, §1, 25°)*
De definitie werd licht aangepast om enkel nog producten met filters te viseren. Dit naar analogie met de SUP-richtlijn en naar aanleiding van de opmerkingen uit de TRIS-notificatie procedure. Dit neemt niet weg dat ook filters zonder plastic nog steeds in de scope zitten. Tabaksproducten zonder filter vallen daarentegen buiten het toepassingsgebied, wat in lijn ligt met de zwerfvuilimpact ervan.

- Gegeven dat begin 2024 de financiering van de werking van Mooimakers nog niet was gegarandeerd via het ISA UPV, heeft OVAM ook met de tabakssector gewerkt aan een overeenkomst voor een vrijwillige bijdrage voor 2024 en 2025 met het oog op het verzekeren van de continuïteit van het project Mooimakers. Derhalve werd in artikel 27 eenzelfde bepaling ingeschreven als voor de verpakgingssector zodanig dat een vrijwillige bijdrage die betrekking heeft op hetzelfde kalenderjaar in mindering kan gebracht worden van zwerfvuilheffing.

- Bij de opmaak van het samenwerkingsakkoord was initieel voorzien dat alle huishoudelijke verpakkingen onder het toepassingsgebied van de UPV zwerfvuil zouden geplaatst worden. Op die manier zou de bijdrage vanuit de “halve euro” niet langer noodzakelijk zijn. De totale zwerfvuilkost gebonden aan huishoudelijke verpakkingen zou dan immers gefinancierd worden via de zwerfvuilheffing. Derhalve was in de vorige versie van het samenwerkingsakkoord voorzien dat de halve euro niet meer ingezet zou worden voor zwerfvuil.

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

Invoeren van presentatie-indicatoren (artikel 27 en 36)

- De mogelijkheid wordt voorzien dat de leden van Fost Plus hun verplichting nakomen via een andere rechtspersoon die met dit doel werd opgericht (*artikel 36*).

De heffingen die met dit samenwerkingsakkoord worden ingesteld worden jaarlijks aangepast aan het indexcijfer. In de eerste versies werd hierbij de consumptieprijsindex als referentiebasis ingeschreven, in de versie voor derde lezing wordt dit gewijzigd naar de gezondheidsindex, omdat de hoogte van de heffing voor een groot deel bepaald wordt door loonkosten. Zo bestaan de opruimkosten van zwerfvuil voor het grootste deel uit personeelskosten. Ook voor de UPV-heffing kan gewezen worden op de aanwending ervan voor personeelskosten (bv handhaving). Als basisindex wordt het gemiddelde van de vier eerste maanden van het voorgaande jaar genomen.

doelstelling waarvoor deze heffingen worden opgelegd, samenvalt met het bevoegdheidsdomein van OVAM. In deze zin wordt OVAM ook aangewezen als de instelling die een deel van de zwerfvuilheffing ontvangt en beheert. Het betreft met name dat deel dat wordt toegewezen aan de werking van Mooimakers en het project handhaving zwerfvuil.

7. 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 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 personeelsbestand situeert zich op twee vlakken:

- (i) Verankering van bestaande, extern gefinancierde tewerkstelling voor 45 VTE.;
 - 15 VTE hiervan zijn reeds geneutraliseerd in het personeelsplan van de OVAM;
- (ii) Additionele tewerkstelling van 16 VTE.

Dit betekent een personeelsvermeerdering voor de OVAM en dus onrechtreeks ook voor het volledige Beleidsdomein Omgeving. Zonder deze personeelsvermeerdering kunnen de doelstellingen van het samenwerkingsakkoord niet gerealiseerd worden.

In tweede lezing besliste de Vlaamse regering haar goedkeuring te hechten aan de geschetste personeelsimpact. Het akkoord van Bestuurszaken werd verkregen voor 61 VTE zonder compensatie bij de OVAM. Voor een bijkomende tewerkstelling van vier gedetacheerde personen, meer bepaald twee personen vanuit de VVSG en twee personen vanuit Fost Plus, werd volgende bemerking geformuleerd: “Daarom geef ik als minister van Bestuurszaken, in lijn met mijn vorige 2 akkoorden, opnieuw mijn akkoord aan deze recurrente personeelsuitbreiding van 61 VTE zonder compensaties bij OVAM. Voor de 4 hierboven vermelde functies geef ik enkel mijn akkoord zonder compensaties op voorwaarde dat in voorliggende ontwerpnota verder wordt verduidelijkt dat de taken en middelen zonder het bijhorend personeel zullen overgenomen worden.”

We bestendigen deze personeelsvraag in derde lezing met volgende aanvulling over de detacheringen binnen Team Mooimakers. Initieel werd uitgegaan van een team van 17 VTE, inclusief inkanteling van de huidige vier gedetacheerde personen vanuit VVSG en Fost Plus. Gelet op de verminderde zwerfvuilheffing door de beperking van het toepassingsgebied in tweede lezing zal het werkingsbudget significant lager zijn dan initieel voorzien. Het beoogde team van Mooimakers werd bijgevolg naar 13 VTE teruggebracht. Uit de evaluatie-oefening bleek ook dat de huidige detachering van twee VTE vanuit VVSG en twee VTE vanuit Fost Plus een effectieve aansturing en een efficiënte teamwerking niet ten goede komen. De piste van een doorlopende detachering of inkanteling van de gedetacheerde medewerkers wordt daarom niet meer aangehouden. Dit neemt niet weg dat de aansturing van Mooimakers vormgegeven blijft worden via een stuurgroep samengesteld met vertegenwoordigers van het Vlaamse Gewest/OVAM, Interafval en producenten. Het is de stuurgroep die beslist over het operationeel plan en de aanwending van het budget.

8. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp van decreet wordt voorgelegd aan de Vlaamse regering voor een derde principiële goedkeuring, waarna het opnieuw voor advies wordt voorgelegd aan de Raad van State.

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

9. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering:

- 1° beslist haar derde 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 betreffende het kader voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor bepaalde afvalstromen en voor zwerfvuil en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° bevestigt haar goedkeuring aan de impact op het personeel van de Vlaamse overheid (verankering van 45 VTE en 16 additionele VTE);
- 3° wijst OVAM aan als de instelling die voor het Vlaamse Gewest de heffingen in het kader van artikel 8, artikel 9, §10, artikel 13, artikel 14 en artikel 18 ontvangt;
- 4° wijst OVAM aan als de instelling die voor het Vlaamse Gewest de verdeling tussen de diverse overheidsinstanties van de ontvangsten van de heffing bedoeld in artikel 22, §2, artikel 27 en artikel 36, §2 en §6 organiseert.
- 5° beslist de Vlaamse minister, bevoegd voor omgeving, te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet tot instemming met het 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 opnieuw het advies in te winnen van de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

Jo BROUNS

BIJLAGEN

1. Ontwerp van decreet
2. Memorie van toelichting bij het ontwerp 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 het samenwerkingsakkoord
5. Artikelsgewijze bespreking van het samenwerkingsakkoord
6. Advies Raad van State
7. Advies Gegevensbeschermingsautoriteit
8. Akkoord Bestuurszaken (tweede lezing)