



KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN
FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID
Academiejaar 2012 - 2013

DE JURIDISCHE BETEKENIS EN RELEVANTIE VAN SECUNDAIRE
GRONDSTOFFEN IN HET EUROPEES, VLAAMS, WAALS EN BRUSSELS
AFVALSTOFFENRECHT IN HET VERLEDEN, HEDEN EN TOEKOMST.

Promotor :
Prof. Dr. K. DEKETELAERE

Masterscriptie, ingediend door:
ALEXANDER MEUWISSEN
bij het eindexamen voor de graad van
MASTER IN DE RECHTEN



KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN
FACULTEIT RECHTSGELEERDHEID
Academiejaar 2012 - 2013

DE JURIDISCHE BETEKENIS EN RELEVANTIE VAN SECUNDAIRE
GRONDSTOFFEN IN HET EUROPEES, VLAAMS, WAALS EN BRUSSELS
AFVALSTOFFENRECHT IN HET VERLEDEN, HEDEN EN TOEKOMST.

Promotor :
Prof. Dr. K. DEKETELAERE

Masterscriptie, ingediend door:
ALEXANDER MEUWISSEN
bij het eindexamen voor de graad van
MASTER IN DE RECHTEN

Samenvatting

Het begrip afval werd doorheen de evolutie van de Europese regelgeving en de omzetting in België door de Gewesten enerzijds maar ook in ons omringende landen zoals Nederland anderzijds vaag, niet steeds eenduidig of zelf helemaal niet gedefinieerd. Deze onduidelijkheid straalde ook af op de secundaire grondstoffen aangezien deze maar kunnen ontstaan nadat ze eerst afval worden en daarna hun afvalkarakter verliezen.

In de Richtlijn 75/442/EEG werd bepaald dat lidstaten inspanningen moesten leveren tot het bevorderen van de vermindering van de geproduceerde hoeveelheden afvalstoffen, de behandeling van de afvalstoffen met het oog op recycling en hergebruik en de terugwinning van grondstoffen en/of het winnen van energie uit afvalstoffen. In de Richtlijn 91/156/EEG werd van de lidstaten verwacht maatregelen te nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik en terugwinning als ook van alle andere handelingen die gericht zijn op het verkrijgen van secundaire grondstoffen.

Met de invoering van de Kaderrichtlijn afvalstoffen 2008/98/EG wilde de Europese Unie haar regelgeving verbeteren en verduidelijken. Het systematische hergebruik, ook wel de levenscyclusanalyse genoemd, maakte integraal deel uit van deze vernieuwde wetgeving. Door deze levenscyclusvisie zal de Europese Unie een efficiënte recyclingsamenleving worden en zo een duurzame basis leggen voor economische groei.

In deze meest recente richtlijn komt het begrip secundaire grondstoffen echter niet langer voor, maar wordt het als onderdeel opgenomen in de definitie van nuttige toepassing.

Deze masterscriptie behandelt enerzijds op een gestructureerde wijze de evolutie van het begrip secundaire grondstof doorheen de verschillende wetgevende kaders, zijnde de opeenvolgende Europese kaderrichtlijnen en haar omzettingen door de bevoegde overheden, en anderzijds wordt de aanzet die Europa geeft tot het creëren van een draagvlak voor de geplande toekomstgerichte ontwikkelingen op vlak van een recyclingsamenleving besproken. Om hiertoe te komen werd een uitbreiding van de ladder van Lansink ingevoerd en werden er een aantal nieuwe begrippen zoals einde-afvalfase, materiaalkringlopen en grondstofverklaringen geïntroduceerd. Deze begrippen worden dan ook met het oog op de toekomstige benaderingen in dit werk toegelicht. Indien een afvalstof opnieuw een materiaal wordt brengt dit op zich ook verplichtingen mee tot het naleven van de REACH en CLP-verordeningen.

Dankwoord

Er zijn weinig zaken in het leven die we alleen doen, deze zijn waarschijnlijk op één hand te tellen en deze masterscriptie is hierop geen uitzondering. Doorheen het schrijven van dit werk, en in extenso de gehele rechtenopleiding, ontving ik uit verschillende hoeken hulp onder diverse vormen.

Vanzelfsprekend wil ik iedereen bedanken die heeft meegewerkt aan de totstandkoming van deze masterscriptie. Specifiek gaat mijn dank uit naar volgende personen:

Als eerste wens ik Prof. Dr. K. Deketelaere, Promotor van dit werk, te bedanken voor zijn directe en constructieve ondersteuning bij de tussentijdse evaluaties van dit werk. Bovendien verdient hij een persoonlijk compliment voor zijn bereikbaarheid en tijdige terugkoppelingen tijdens het schrijven van deze scriptie.

Verder wil ik de KU Leuven bedanken voor het aanbieden van de rechtenopleiding en de daarbij horende ondersteunende faciliteiten.

Dank eveneens aan de medestudenten die zorgden voor boeiende gesprekken over zowel hun als mijn masterscriptie en voor de ontspannende pauzes die soms broodnodig waren.

Ik wil ook graag mijn directe omgeving bedanken voor hun steeds aanwezige steun tijdens mijn studies. Bovendien ben ik dankbaar om het besef dat ik daar nog wel een tijdje kan en mag op rekenen.

Tot slot wil ik me richten tot de lezers van dit werk:

Ik hoop dat uw interesse voor het aspect van secundaire grondstoffen binnen het milieurecht mag groeien. Dit was in ieder geval voor mij zo tijdens het schrijven van deze masterscriptie en ik sluit graag af met volgend citaat van R. VAN HATTUM:

“Jarenlang is gedacht: hoe maken we processen schoner? Nu is de gedachte eerder: hoe maken we het proces zo, dat er niet meer schoongemaakt hoeft te worden”

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Europese regelgeving inzake afvalstoffen voorafgaand aan de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG	4
2.1	De Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG	4
2.2	De Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG	4
2.3	De Europese Kaderrichtlijn 2006/12/EG	6
2.4	De intrekking van de Europese Kaderrichtlijn 2006/12/EG door de Kaderrichtlijn 2008/98/EG	6
2.5	De bevoegdheidsverdeling in België.....	7
3	De Ladder van Lansink.....	8
3.1	De opname van de Ladder van Lansink in de Europese rechtsorde.....	8
3.2	De gedetailleerde hiërarchie.....	9
4	De omzetting van de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG	10
4.1	In België	10
4.1.1	In het Vlaamse Gewest: het Afvalstoffendecreet	10
4.1.2	In het Waalse Gewest: het Décret relatif aux déchets	11
4.1.3	In het Brussels Hoofdstedelijke Gewest: de ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen van 7 maart 1991	13
4.1.4	Conclusie omtrent de omzetting van richtlijn 75/442/EEG in België.....	14
4.2	De omzetting in Nederland	14
5	De omzetting van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG	15
5.1	In België	15
5.1.1	In het Vlaamse Gewest: Aanpassing van het Afvalstoffendecreet.....	15
5.1.2	In het Waalse Gewest: aanpassing van het Décret relatif aux déchets	17

5.1.3	In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: Ordonnantie betreffende het beheer en preventie van afvalstoffen	17
5.1.4	Werd de Richtlijn 91/156/EEG correct omgezet?	19
5.2	De omzetting in Nederland	21
6	Afvalstof of niet?	21
6.1	Vlaanderen	25
6.2	In Nederland: Het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II	26
7	Het begrip secundaire grondstof voorafgaand aan de Kaderrichtlijn 2008/98/EG.....	28
7.1	Het begrip secundaire grondstof in Vlaanderen.....	29
7.1.1	Wettelijke bepalingen over secundaire grondstoffen	29
7.1.2	Definitie	32
7.1.3	Voorwaarden in Vlarea en Vlarem II	32
7.2	Het begrip secundaire grondstof in Wallonië.....	33
7.3	Het begrip secundaire grondstof in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	36
7.4	Gebruiscertificaten	36
8	De Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG en haar omzetting	38
8.1	De omzetting in Vlaanderen: Het Materialendecreet.....	40
8.2	De omzetting in Wallonië	43
8.3	Benadering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	44
8.4	Weergave omzetting in Nederland.....	44
9	Nieuwe benadering van het begrip secundaire grondstoffen.....	46
9.1	Vlaanderen	46
9.1.1	Einde afvalfase	46
9.1.2	Vlarema	47
9.1.3	Grondstofverklaring.....	48

9.2	Wallonië	49
9.3	Brussel.....	49
10	De uitwerking van de Richtlijn 2008/98/EG	50
10.1	Europese regelgeving	50
10.1.1	Verordeningen tot uitvoering van Kaderrichtlijn 2008/98/EG.....	50
10.1.1.1	Verordening metaalschroot.....	50
10.1.1.2	Verordening kringloopglas	51
10.1.1.3	Toekomstige verordeningen.....	52
10.1.2	REACH en CLP.....	52
10.2	Belgische regelgeving	54
11	Besluit	55
12	Bibliografie	58

1 Inleiding

1 *“Duurzaam omgaan met materialen is eigenlijk geen kostenpost voor een bedrijfsleider, dat niet doen, dat kost pas veel geld. Want dan zal de prijs die hij betaalt voor zijn grondstoffen, alleen maar stijgen.”*¹ Afval dat wordt gestort of verbrand verdwijnt definitief uit de economie waardoor er een grondstofschaarste ontstaat. Door de afvalproductie te verminderen en het afval dat we toch produceren zo veel mogelijk nuttig toe te passen creëren we de opportuniteit om op een duurzame wijze te voorzien in onze noodzaak aan grondstoffen. Hiervoor moeten we de volledige levenscyclus van de producten die we gebruiken radicaal herdenken met het oog op een kring van productie, gebruik en recyclage. De Europese regelgeving vier decennia geleden legde zich toe op beperken van de milieu-impact van afval, maar evolueerde sindsdien naar het ondersteunen van materiaalkringlopen waar afval wordt vermeden, maar eveneens wordt herwerkt tot een bruikbare grondstof.

2 Afval houdt vaak een risico in voor ons milieu, daarom zijn er strenge regels over hoe omgegaan moet worden met afval. Wanneer een afvalstof haar kwalificatie van afvalstof echter verliest, gelden er andere en vaak minder strenge administratieve en financiële verplichtingen. De keerzijde hiervan is dat het voor de overheid moeilijker wordt om de stoffen te volgen aangezien er geen registratie of melding meer nodig is. Het is aangewezen dat er gestreefd wordt naar een evenwicht tussen enerzijds de belangen van de bedrijven om flexibel met materialen te kunnen omgaan en anderzijds de belangen van de overheid en de maatschappij om het leefmilieu gezond te houden. Of een stof al dan niet een afvalstof is heeft dus een aanzienlijke impact, onder andere op secundaire grondstoffen.² Een secundaire grondstof werd vanaf de Kaderrichtlijn 91/156/EEG verkregen door het nuttig toepassen van een afvalstof, het afval was niet langer afval, maar werd een secundaire grondstof. Vanaf de Kaderrichtlijn 2008/98/EG worden secundaire grondstoffen niet meer aanzien als ondergeschikt, maar worden ze beschouwd als volwaardige grondstoffen. Het vasthouden aan de term “secundaire” grondstoffen werd dan ook overbodig. Deze Kaderrichtlijn diende door de lidstaten omgezet te zijn voor 12 december 2010.

¹ K. VAN ACKER in L. HUYSMANS, “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, (28) 29.

² Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002-2012 van 27 januari 2003, *Stert.* 2003, 23, p. 53.

3 In het federale België is het afvalstoffenbeleid een Gewestelijke aangelegenheid. Dit houdt in dat het Vlaamse, Waalse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest elk, binnen hun territorium, bevoegd zijn voor het afvalstoffenbeleid. Het afvalstoffenbeleid van deze Gewesten is echter bij allen gebaseerd op de Europese regelgeving inzake afvalstoffen en meer concreet op de Europese Kaderrichtlijnen 75/442/EEG, 91/156/EEG en 2008/98/EG.

4 De autonomie die de Gewesten genieten op het vlak van afvalstoffenbeleid heeft geleid tot verschillende invalshoeken. Deze verschillende invalshoeken zullen nader onderzocht en vergeleken worden. Zo zal in dit werk besproken worden hoe de verschillende Gewesten omgaan met dezelfde Europese Richtlijnen en welke maatregelen zij nemen en ondernomen hebben om deze Richtlijnen, al dan niet correct, om te zetten. Meer specifiek zal gelet worden op de evolutie van de notie secundaire grondstoffen. Daar waar dit begrip nog geen deel uitmaakte van de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG werd het ingevoerd in de Richtlijn 91/156/EEG, maar in de meest recente Richtlijn inzake afvalstoffen 2008/98/EG is er van secundaire grondstoffen niet langer sprake. Hoe de Gewesten onder invloed van de verschillende Richtlijnen het begrip secundaire grondstof invulden en hoe dit begrip evolueerde onder invloed van de veranderende Europese regelgeving zullen het onderwerp uitmaken van dit werk. Verder zal er ook nagegaan worden wat er met de secundaire grondstoffen dient te gebeuren aangezien deze niet langer in de meest recente Richtlijn zijn opgenomen.

5 Voor de bespreking van de situatie in het Vlaamse Gewest zal ik mij enerzijds baseren op het Vlaamse Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 dat de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG implementeerde, en anderzijds op het op 18 maart 1994 grondig gewijzigde decreet waarin de Vlaamse regelgeving in overeenstemming gebracht werd met de vernieuwde Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG. Recent werd het Vlaamse Afvalstoffendecreet echter ingetrokken en vervangen door het Vlaamse Materialendecreet van 14 december 2011. Dit laatste decreet is de omzetting van de Kaderrichtlijn 2008/98/EG. Hierin heeft de Vlaamse Regering voornamelijk ingezet op het stimuleren van materiaalkringlopen.³

6 De situatie in het Waalse Gewest zal besproken worden op basis van het Décret relatif aux déchets van 5 juli 1985 later gewijzigd door het decreet van 25 juli 1991. Op 27 juni 1996

³ Decr.VI. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 25 juli 1981, 9 334; Decr.VI. 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 april 1994, 11.453; Decr.VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012, 12.943.

werd dit decreet echt ingetrokken en vervangen door een vernieuwd Décret relatif aux déchets. Verder wordt er aandacht besteed aan de wijze waarop het Waalse Gewest de omzetting van de Kaderrichtlijn 2008/98/EG gerealiseerd heeft in het decreet van 28 maart 2012 inzake de omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europese Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal Richtlijnen.⁴

7 De ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen zal als basis dienen om het afvalstoffenbeleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te bespreken. Ook hier zal de omzetting van Kaderrichtlijn 2008/98/EG in detail besproken worden. Deze omzetting gebeurde door de ordonnantie van 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen.⁵

8 De decreten en ordonnanties, gebaseerd op de Europese regelgeving, streven allen naar een afvalstoffenbeleid dat gericht is op het voorkomen van afval enerzijds en op het bevorderen van het opnieuw gebruiken van afvalstoffen anderzijds, zonder gevaar voor de volksgezondheid en zonder handelingen die milieuschade kunnen toebrengen. Dit alles gefundeerd op de ingesteldheid dat het de vervuiler is die dient te betalen voor de verwerking van de afvalstoffen.

9 Aangezien de Nederlandse regelgeving net zoals de Belgische gebaseerd is op de Europese Kaderrichtlijnen, die enerzijds uniformiteit nastreven, maar anderzijds een zekere beleidsruimte toelaten, zal ook de omzetting in Nederland omschreven en vergeleken met worden de omzetting door de Gewesten.

10 De kaderrichtlijn beschrijft een algemeen kader dat nader uitgewerkt wordt en zal worden in diverse Europese verordeningen. De inhoudelijke bepalingen van deze verordeningen worden eveneens toegelicht.

⁴ Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.374 ; Decr.W. 25 juli 1991 modifiant le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, *BS* 20 november 1991, 25.916 ; Decr.W. 27 juni 1996 relatif aux déchets, *BS* 2 augustus 1996, 20.685 ; Decr.W. 10 mei 2012 tot omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal Richtlijnen, *BS* 29 mei 2012, 30.518.

⁵ Ord.Br. 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 23 april 1991, 8 407; Ord.B. 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen, *BS* 27 juni 2012, 35.675.

2 Europese regelgeving inzake afvalstoffen voorafgaand aan de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG

2.1 De Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG

11 Reeds in 1975, meer bepaald op 15 juli 1975 vaardigde de toenmalige Europese Economische Gemeenschap de Kaderrichtlijn 75/442/EEG uit en wenste hiermee drie doelen te bereiken. Een eerste doel was het ontstaan van afval te voorkomen en het opnieuw gebruiken van afvalstoffen te bevorderen. Het tweede doel was dat het afvalbeheer en de afvalbewerking moest plaatsvinden zonder gevaar voor de volksgezondheid en zonder handelingen die het milieu schade konden toebrengen. Het derde en laatste doel van de Richtlijn was het vestigen van het “de vervuiler betaalt”-principe.⁶

12 In art. 1 van deze Richtlijn werden de begrippen afvalstoffen en verwijdering gedefinieerd. Art. 1, a bepaalde dat een afvalstof elke stof of voorwerp is waarvan de houder zich ontdoet of zich moet ontdoen krachtens de geldende nationale bepalingen. Art. 1, b bepaalde dat enerzijds onder verwijdering het ophalen, sorteren, vervoeren en behandelen van afvalstoffen alsmede het opslaan en storten daarvan op of in de bodem wordt verstaan, en anderzijds dat hergebruik, terugwinning of recycling van afvalstoffen als verwerking moesten beschouwd worden.⁷

2.2 De Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG

13 De oorspronkelijke Richtlijn van 1975 werd echter grondig gewijzigd door de Richtlijn 91/156/EEG waardoor ook de definitie van een afvalstof veranderde. Zo werd in de Richtlijn 75/442/EEG een afvalstof gedefinieerd als “elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet of zich moet ontdoen krachtens de geldende nationale bepalingen”. In de Richtlijn 91/156/EEG werd het begrip afvalstof verder gedefinieerd als “elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. De Commissie diende uiterlijk op 1 april 1993 volgens de procedure van artikel 18 een lijst op te stellen van de afvalstoffen

⁶ T. DEMOOR-DIRICK, “De begrippen ‘afvalstof’ en ‘secundaire grondstof’ vanuit Europees en Belgisch perspectief”, *M.E.R.* 1999, (346) 347.

⁷ Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 48.

die tot de categorieën van bijlage I behoorden. Deze lijst werd periodiek opnieuw geactualiseerd en zo nodig volgens dezelfde procedure gewijzigd.”⁸

14 Een andere vernieuwing door de Richtlijn van 1991 was de invoering van het begrip “secundaire grondstoffen”. Onder de oude Richtlijn van 1975 bepaalde art. 3, tweede lid nog dat lidstaten inspanningen moesten leveren tot het bevorderen van de vermindering van de geproduceerde hoeveelheden afvalstoffen, de behandeling van de afvalstoffen met het oog op recycling en hergebruik en de terugwinning van grondstoffen en/of het winnen van energie uit afvalstoffen. In de nieuwe Richtlijn van 1991 werden de lidstaten onder art. 3, 1, b verwacht maatregelen te nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik en terugwinning alsook van alle andere handelingen die gericht zijn op het verkrijgen van secundaire grondstoffen.⁹

15 Bij een schriftelijke vraag van Karin Riis-Jørgensen werd aan de Europese Commissie gevraagd of de Commissie kon meedelen wat zij voornemens was te ondernemen om de definitie “afvalstoffen” te corrigeren en te verduidelijken en wanneer. Eveneens werd gevraagd of de Commissie bereid was om Richtlijn 91/156/EEG te wijzigen en daarin een definitie van “secundaire grondstoffen” op te nemen. Het was immers van vitaal belang voor de wereldwijde industrie dat risicoloze grondstoffen vrij konden vervoerd worden.

16 Toenmalig Commissaris van Milieu, Ritt Bjerregaard, antwoordde hierop dat het begrip “secundaire grondstoffen” uit artikel 3, lid 1, sub b), punt i), van Richtlijn 75/442/EEG, als gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG niet werd gedefinieerd. En dat er sinds de goedkeuring van Richtlijn 91/156/EEG discussie liep over de vraag of de definitie van afvalstof in artikel 1, sub a), van die Richtlijn moest worden verduidelijkt en eventueel aangepast. De besprekingen met de lidstaten betreffende deze wijziging werden echter gestaakt. De Commissie stelde dat een antwoord op beide vragen pas gegeven kon worden als de besprekingen met de lidstaten afgerond waren en er een weloverwogen beslissing kon worden genomen omtrent de nodige wijzigingen aan de Richtlijn.¹⁰

⁸ Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 48; Art. 1 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, (32) 33.

⁹ Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 48; Art. 3 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, (32) 33.

¹⁰ Schriftelijke vraag P-1999/96, 12 juli 1996, van K. RIIS-JØRGENSEN aan de Commissie.

2.3 De Europese Kaderrichtlijn 2006/12/EG

17 Tot en met de afvalrichtlijn 2006/12/EG werden de bepalingen inzake secundaire grondstoffen opgenomen, maar deze Richtlijn heeft niet lang bestaan. Omwille van diverse redenen die nader worden omschreven (*Infra* 6, nrs. 19 en 20) werd de Richtlijn vervangen door de nieuwe Richtlijn 2008/98/EG. In deze nieuwe Richtlijn is het begrip secundaire grondstof niet langer opgenomen.¹¹

2.4 De intrekking van de Europese Kaderrichtlijn 2006/12/EG door de Kaderrichtlijn 2008/98/EG

18 De oorspronkelijke Richtlijn 75/442/EEG inzake afvalstoffen maakte geen duidelijk onderscheid tussen stoffen die wel of geen afval waren en maakte eveneens geen duidelijk onderscheid tussen de nuttige toepassing en de verwijdering van afvalstoffen. De Raad stelde op 1 juli 2004 dan ook dat de Richtlijn 75/442/EEG verduidelijkt moest worden.

19 Het gevolg van dit verzoek was de Richtlijn 2006/12/EG betreffende afvalstoffen die op 5 april 2006 door het Europese Parlement en de Raad werd aangenomen. Deze Richtlijn bevatte definities van een aantal kernbegrippen, maar het onderscheid tussen nuttige toepassing en verwijdering bleef onduidelijk. In de Richtlijn 2006/12/EG werd het terugwinnen van energie uit afvalstoffen aanzien als nuttige toepassing terwijl de Raad in een resolutie van 24 februari 1997 betreffende een communautaire strategie voor het afvalbeheer stelde dat “de hoogste prioriteit de afvalpreventie is en dat vervolgens recycling en hergebruik dienen voor te gaan op het terugwinnen van energie”.¹²

20 Om deze strijdigheid te verhelpen werd de Richtlijn 2006/12/EG ingetrokken en vervangen door de Richtlijn 2008/98/EG. Deze nieuwe Richtlijn, die momenteel de leidraad is van de Europese afvalstoffenwetgeving, verduidelijkt de definities en beperkt zich niet alleen tot de afvalfase van de producten en materialen, maar houdt ook rekening met de gehele levenscyclus. De nieuwe Richtlijn beoogde tevens om duidelijkheid te scheppen over de definitie van een afvalstof en meer bepaald omtrent bijproducten die geen afvalstof zijn en

¹¹ Art. 3 Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2006/12, 5 april 2006 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 27 april 2006, afl. 114, (9) 11; Art. 6 Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 11.

¹² Resolutie Raad nr. 97/C 76/01, 24 februari 1997 betreffende een communautaire strategie voor het afvalbeheer, *Pb. C.* 11 maart 1997, 1; Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 4.

afvalstoffen die niet langer afvalstof zijn. Deze Richtlijn diende volgens art. 40 uiterlijk op 12 december 2010 omgezet te zijn.¹³

2.5 De bevoegdheidsverdeling in België

21 In ons federale rechtssysteem is het van elementair belang duidelijk af te lijnen welke bevoegdheden toebehoren aan welk orgaan. Daar waar de Gewesten beschikken over toegewezen bevoegdheden, beschikt de federale overheid over de voorbehouden en de residuaire bevoegdheden. Art. 6, §1, II, 2^o BWHI bepaalt dat de bescherming van het leefmilieu en het waterbeleid vallen onder de bevoegdheden van de Gewesten. Het afvalstoffenbeleid maakt deel uit van de bescherming van het leefmilieu en is dus ook een bevoegdheid die toekomt aan de Gewesten.¹⁴

22 Hieruit volgt dat in België elk van de drie Gewesten bevoegd is om het afvalstoffenbeleid te bepalen voor haar respectievelijke grondgebied. Het Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn elk afzonderlijk bevoegd om een beleid op te stellen, te incorporeren en af te dwingen. Ook zijn zij elk voor hun eigen beleid gehouden tot het naleven van de verplichtingen opgelegd door de Europese Kaderrichtlijnen en het incorporeren ervan. Dit houdt in dat alles in het drievoud dient te gebeuren, zo ook bijvoorbeeld de verplichting om bevoegde instanties in te stellen of aan te wijzen die belast zijn met de tenuitvoerlegging van de bepalingen zoals opgelegd door art. 6 van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG. Dit leidde tot de oprichting van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, de OVAM, voor Vlaanderen, het Brussels Instituut voor Milieubeheer, het BIM, of het Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, het IBGE, voor Brussel en het Office Wallon des déchets, het OWD, voor Wallonië. Deze drie instellingen bestaan naast elkaar en zijn elk bevoegd voor hun respectievelijke Gewest.¹⁵

23 Art. 6, §1, II, 2^o BWHI bepaalt evenwel dat de federale overheid bevoegd blijft voor het vaststellen van de productnormen, de bescherming tegen ioniserende stralingen, met

¹³ Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 5; Art. 40 Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 21.

¹⁴ L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 263-266; L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2010, 174-176.

¹⁵ COM(1997) 23 definitief, 27 februari 1997, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de toepassing van de richtlijnen 75/439/EEG, 75/442/EEG, 78/319/EEG EN 86/278/EEG betreffende het afvalbeheer, 22.

inbegrip van radioactief afval, de doorvoer van afvalstoffen en het mariene milieu. Uit de parlementaire voorbereiding van de Bijzondere Wet op de Hervorming der Instellingen volgt evenwel dat de Gewesten inzake het afvalstoffenbeleid exclusief bevoegd zijn voor het opstellen van enerzijds de regelgeving waardoor afvalstoffen hun statuut van afvalstof kunnen verliezen en anderzijds de regelgeving waaraan de afvalstoffen moeten voldoen om in aanmerking te komen om aangewend te worden als secundaire grondstof.¹⁶

3 De Ladder van Lansink

24 Reeds in 1979 diende de Nederlandse politicus Ad Lansink in de Nederlandse Tweede Kamer een motie in voor een standaard op vlak van afvalbeheer zijnde ‘De ladder van Lansink’. Deze ladder die gestoeld is op levensbeschouwelijke gronden, was een eenvoudige grafische voorstelling die aangaf welke vorm van afvalbeheer de voorkeur dient te krijgen. Hoe hoger op de ladder hoe meer gewenst de techniek is inzake duurzaam materialenbeheer. Van onder naar boven vinden we als eerste storten, gevolgd door verbranden. Als derde verbranden met recuperatie van energie en vervolgens recyclage. De voorlaatste sport van de ladder wordt bekleed door hergebruik en het streefdoel van een duurzaam materialenbeheer en tevens de hoogste sport op de ladder van Lansink is de preventie.¹⁷

3.1 De opname van de Ladder van Lansink in de Europese rechtsorde

25 In analogie met het voorgaande verplichtte art. 3 van de Europese Richtlijn 91/156/EEG, lidstaten in de eerste plaats tot afvalpreventie gevolgd door de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen, of het gebruik van afvalstoffen als energiebron. Hierop baseerde het Vlaamse Gewest zich voor het opstellen van art. 5 van het Afvalstoffendecreet zoals gewijzigd in 1991. Dit artikel gaf de voorkeur aan preventie, vervolgens aan de nuttige toepassing en als laatste optie het storten. Nuttige toepassing onder dit artikel werd in art. 2,7° Afvalstoffendecreet echter gedefinieerd als het winnen van grondstoffen, producten of energie uit afval. We kunnen stellen dat in deze hiërarchie de

¹⁶ L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 263-266; L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2010, 201.

¹⁷ A. LANSINK en H. DE VRIES – IN’T VELD, *De Kracht van de Kringloop: Geschiedenis en toekomst van de Ladder van Lansink*, Apeldoorn, Vrilan, 2010, 7.

ladder van Lansink reeds is terug te vinden en dan voornamelijk de twee uiterste sporten van de ladder. De tussenliggende technieken van afvalbeheer werden binnen de Richtlijn en het decreet als gelijkwaardig beschouwd.¹⁸

3.2 De gedetailleerde hiërarchie

26 Later voorzag art. 4 van de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG in een meer gedetailleerde hiërarchie die in respectievelijke volgorde vertrekt van verwijdering als minst gewenst, via andere nuttige toepassing zoals energierugwinning, gevolgd door recycling en voorbereiding voor hergebruik. Om te komen tot preventie dat net zoals op de ladder van Lansink ook binnen deze Richtlijn geldt als het ultieme streefdoel. Dit is echter de meest actuele Europese regelgeving maar zoals hierboven aangegeven was de situatie onder de voorgaande Richtlijnen anders.¹⁹

27 De voormalige notie van secundaire grondstoffen viel in deze hiërarchie onder de recyclage. Het als gelijkwaardig beschouwen van de tussenliggende sporten voor 2008 leidde er op milieu-juridisch vlak echter toe dat de producenten vaak kozen voor de meest economische en meest rendabele verwerkingsmethode die niet noodzakelijk samenviel met de meest duurzame.

28 In 1997 stelde de Raad van Europa dat recycling en hergebruik dienden voor te gaan op het terugwinnen van energie. Deze resolutie van de Raad was een van de redenen om over te gaan tot de intrekking van de Europese Richtlijn 2006/12/EG wegens onduidelijkheden zoals reeds omschreven werd (*Supra* 6, nr. 19).²⁰

29 Om een zo goed mogelijke bescherming van de volksgezondheid en het leefmilieu na te streven wordt er bij de Richtlijn 2008/98/EG voor geopteerd de afvalhiërarchie beter uit te werken met als resultaat de hiërarchie omschreven in art. 4 van de Richtlijn (*Supra* 9, nr. 26).²¹

¹⁸ Art. 3 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, 33; Art. 3 en 4 Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen, *Parl.St.* VI. Parl., 1993-94, 485/1, 65.

¹⁹ Art. 4 Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 8.

²⁰ Resolutie Raad nr. 97/C 76/01, 24 februari 1997 betreffende een communautaire strategie voor het afvalbeheer, *Pb. C.* 11 maart 1997, 1.

²¹ Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, 1.

4 De omzetting van de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG

4.1 In België

30 Het Vlaamse Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 was in België de eerste regelgevende norm die zich toelede op het beheer en gebruik van afvalstoffen op een verantwoorde manier. Voorafgaande regelgeving, de eersten afgekondigd in de tijd van Napoleon, was bedoeld om ziekten en epidemieën tegen te gaan. De directe aanleiding voor deze vernieuwde kijk op het beheer van afvalstoffen werd veroorzaakt door de vaststelling van onvergunde opslagplaatsen met gevaarlijke afvalstoffen die de Belgische Staat toen 29 miljoen Belgische Frank kostte voor de sanering ervan.²²

4.1.1 In het Vlaamse Gewest: het Afvalstoffendecreet

31 Vlaanderen zette de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG om in het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981. Een afvalstof werd in het Afvalstoffendecreet eerder vaag omschreven in art. 3,1^o. Volgens dit artikel was een afvalstof elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Deze eerder vage definitie was gebaseerd op de definitie die opgenomen was in de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG, maar deze Richtlijn bevatte eveneens geen duidelijke definitie van een afvalstof. Volgens de Kaderrichtlijn 75/442/EEG was een afvalstof elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet of zich moet ontdoen krachtens de geldende nationale bepalingen.²³

32 Verder bepaalde art. 3 van het decreet dat de verwerking noodzakelijk voor het hergebruik, het terugwinnen en de recycling of het regenereren van afvalstoffen valt onder de verwijdering. Art. 10 nuanceerde deze bepaling echter, het verwijderen moet immers zo ingericht worden dat hergebruik, terugwinning en recycling van de afvalstoffen bevorderd worden, zonder gevaar op te leveren voor de gezondheid van de mens of het milieu. Een aanzet tot het bevorderen van hergebruik werd gegeven in art. 11 dat bepaalde dat de Vlaamse Executieve afvalstoffen konden aanduiden waarvoor een selectieve inzameling georganiseerd

²² L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip 'afvalstof' ontsluit*, Gent, Larcier, 2008, 21.

²³ Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 47; Art. 3,1 Decr.VI. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 27 juli 1981, 9.334.

diende te worden. Hoewel recycling als verwijdering beschouwd werd, genoot het toch de voorkeur boven storten.²⁴

4.1.2 In het Waalse Gewest: het Décret relatif aux déchets

33 Het décret relatif aux déchets van 5 juli 1985 was voor het Waalse Gewest de basis van het beheer inzake afvalstoffen. De doelstellingen van dit decreet waren het voorkomen van afvalstoffen, het aanmoedigen van hergebruik en terugwinnen van energie en de laatste doelstelling was het opruimen van afvalstoffen. Net zoals in Vlaanderen was dit decreet bedoeld voor het opruimen en bestrijden van illegale stortplaatsen. Verder vonden we in de doelstellingen van dit decreet ook de eerste doelstelling van de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG namelijk om het ontstaan van afval te voorkomen en het opnieuw gebruiken van afvalstoffen te bevorderen. De andere doelstellingen van deze Richtlijn (*Supra* 4, nr. 11), namelijk de vervuiler betaalt en afvalbeheer en –bewerking dient plaats te vinden zonder gevaar voor de volksgezondheid, vonden we terug in art 17 §1. Dit artikel bepaalde dat *“iedereen die afvalstoffen produceert of houdt, verplicht is de opruiming hiervan te verzekeren of te doen verzekeren ... en onder omstandigheden die in staat zijn de negatieve invloeden op de grond, de planten- en dierenwereld, de lucht of het water te beperken en, in het algemeen zonder afbreuk te doen aan het leefmilieu en aan de gezondheid van de mens.”*²⁵

34 Art. 3, 1° definieerde afvalstoffen als de afgekeurde materialen, overschotten, restanten, stoffen die bezig zijn te worden opgeruimd, afvalstoffen op zich en gedwongen afvalstoffen. In lid 2 van dit artikel werden afgekeurde materialen omschreven als alle roerende goederen waarvan de houder zich vrijwillig en opzettelijk ontdoet. Lid 4 omschreef afvalstoffen op zich als alle stoffen of alle voorwerpen die door de Deelregering met de andere afvalstoffen zijn gelijkgesteld en tot slot vielen alle roerende goederen waarvan de houder in rechte de verplichting had zich te ontdoen onder de definitie van gedwongen afvalstoffen zoals die omschreven was in art. 3, 5° Décret relatif aux déchets. Als we deze verschillende componenten combineren komen we tot de definitie van een afvalstof zoals die was opgenomen in art. 1 van de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG namelijk dat een

²⁴ Art. 3, 10 en 11 Decr.VI. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 27 juli 1981, 9.334.

²⁵ Art. 17 §1 Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.389.

afvalstof elke stof of voorwerp is waarvan de houder zich ontdoet of zich moet ontdoen krachtens de geldende nationale bepalingen.²⁶

35 Opmerkelijk aan het Décret relatif aux déchets was de definitie van overschotten en restanten die we vonden in art. 2, 3°. Overschotten en restanten werden gedefinieerd als “*alle stoffen of voorwerpen die niet opzettelijk werden geproduceerd alsmede de stoffen die door de installaties voor het opruimen van afvalstoffen worden geproduceerd. De producten, bijproducten of onderproducten die uit een industriële werkwijze voortvloeien en die weer bruikbaar worden gemaakt in een andere productiewijze, met uitzondering van de operaties die door installaties voor het opruimen van afvalstoffen worden verricht, worden niet als overschotten en restanten beschouwd.*”²⁷

36 In dit artikel werd het toepassingsgebied van het decreet beperkt aangezien er reeds een uitzondering was opgenomen waardoor bijproducten niet aanzien werden als afvalstoffen. Hoewel de uitsluiting van bijproducten uit de afvalstoffen regelgeving één van de drijfveren was achter de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG (*Supra* 6, nr. 20), was dit in 1985 bij de invoering van het decreet absoluut niet het geval, in tegendeel zelfs. Verder in dit werk (*Infra* 23, nr. 65) zal besproken worden dat indien de producent de bijproducten niet zelf gebruikt en er zich dus van gaat ontdoen, deze bijproducten gekwalificeerd moesten worden als afvalstoffen en dit ongeacht hun economische waarde.²⁸ Lidstaten die afvalstoffen niet als afvalstof kwalificeerden omwille van hun economische waarde handelden in strijd met de Europese Richtlijn 75/442/EEG.²⁹

37 In bovenvermeld decreet van 5 juli 1985 werd al wel gesproken van het weer bruikbaar maken van elementen, meer bepaald in art. 3,6° waar sprake was van “*la récupération des éléments et matériaux réutilisables*” maar specifieke bepalingen om dit aan te moedigen waren niet opgenomen.³⁰

²⁶Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 48; Art. 3 Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.374.

²⁷ Art. 3,2° Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.387.

²⁸ HvJ 28 maart 1990, C-206/88, G. Vessoso en G. Zanetti; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 337.

²⁹ Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen, *Parl. St. VI. R.*, 1993-94, 485/1, 13.

³⁰ Art. 3,6° Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.374; Art. 1, 7° Decr.W. 25 juli 1991 tot wijziging van het decreet van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen, *BS* 20 november 1991, 25.922.

4.1.3 In het Brussels Hoofdstedelijke Gewest: de ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen van 7 maart 1991

38 Eerder (*Supra* 7, nr. 21) werd reeds aangehaald dat de Gewesten op basis van art. 6, §1, II, 2° BWHI bevoegd zijn inzake afvalstoffen. Het Vlaamse en Waalse Gewest konden van deze bevoegdheid gebruik maken vanaf de staatshervorming van 1980 en dit betekende dat zij elk onafhankelijk van elkaar hun afvalstoffenbeleid konden bepalen. Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest echter bleef de nationale wetgever bevoegd. Het is pas vanaf de staatshervorming van 1988 en meer bepaald na de totstandkoming van de Bijzondere Wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen van 12 januari 1989 dat ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest haar bevoegdheden inzake het afvalstoffenbeleid binnen haar territorium kon bepalen. Deze situatie was een van de redenen die ertoe leidden dat de eerste ordonnantie inzake het afvalstoffenbeleid voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op zich liet wachten tot 7 maart 1991.³¹

39 Op 6 september 1990 werd een eerste voorstel tot ordonnantie ingediend maar dit werd uiteindelijk niet aangenomen.³² Op 20 december 1990 werd er echter een nieuw voorstel tot ordonnantie ingediend waarin nog geen sprake is van secundaire grondstoffen³³ zoals dit eveneens nog niet het geval was in de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG. Tijdens de bespreking van dit voorstel tot ordonnantie werd de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG besproken en deze werd mee opgenomen in de totstandkoming van het voorstel tot ordonnantie. Samengevat kan er gesteld worden dat er in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen eenduidige omzetting van de Richtlijn 75/442/EEG heeft plaatsgevonden. Het betreft hier een gecombineerde omzetting van de Richtlijnen 75/442/EEG en 91/156/EEG. Deze omzetting wordt verder in dit werk besproken (*Infra* 17, nr. 52).

40 Wel is er het Koninklijk Besluit van 9 mei 1986 waarin bepaald werd dat de Richtlijnen van de Europese Gemeenschap betreffende de afvalstoffen, alsook hun modaliteiten van toepassing zijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Art. 2 van dit KB bepaalde dat ook de Kaderrichtlijn 75/442/EEG onder het toepassingsgebied van dit

³¹ Voorstel van ordonnantie (R. GARCIA) houdende het beheer van afvalstoffen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, *Parl. St. Br.R.*, 1989-90, nr. A61/1, 1; L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip 'afvalstof' ontsluit*, Gent, Larcier, 22.

³² Voorstel van ordonnantie (R. GARCIA) houdende het beheer van afvalstoffen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, *Parl. St. Br.R.*, 1989-90, nr. A61/1.

³³ Ontwerp van ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *Parl. St. Br.R.*, 1990-91, nr. A-99/1, 14-21.

Koninklijk Besluit valt. De Ordonnantie van 14 juni 2012 heeft dit Koninklijk Besluit opgeheven.³⁴

4.1.4 Conclusie omtrent de omzetting van richtlijn 75/442/EEG in België

41 De Kaderrichtlijn van 1975 sprak nog niet over secundaire grondstoffen, maar had voornamelijk als doel om de regelgeving binnen de toenmalige Europese Gemeenschap te harmoniseren en was verder een poging om mens en milieu te beschermen tegen de negatieve impact van slecht afvalbeheer. De Richtlijn vestigde reeds de aandacht op de bescherming van natuurlijke hulpbronnen, maar dit zou pas echt een centrale rol krijgen in de latere Europese Richtlijnen.

42 Zowel het Vlaamse als het Waalse Gewest hebben de doelstellingen en de bepalingen van de Kaderrichtlijn omgezet in hun interne rechtsorde. Het Waalse Gewest voorzag in een bepaling om stoffen weer bruikbaar te maken en stelde dat bijproducten geen afvalstoffen waren. Vlaanderen stelde dat hergebruik primeerde boven storten. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bleef hier duidelijk achterop, deels toe te schrijven aan de Belgische communautaire situatie.

4.2 De omzetting in Nederland

43 Aangezien het om een Europese Kaderrichtlijn ging, moesten ook andere landen deze regelgeving omzetten. Net zoals in België was er in Nederland geen sprake van een noemenswaardige afvalstoffenwetgeving en dit tot aan de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG. Nederland opteerde ervoor om in hun toenmalige Wet Chemische Afvalstoffen helemaal geen definitie op te nemen van het begrip afvalstof. De reden hiervoor was: *“De moeilijkheid een definitie te geven zit er vooral in dat het begrip afvalstof een subjectieve en wisselende inhoud heeft. Wat voor de ene persoon, onder bepaalde omstandigheden, een afvalstof is, heeft voor een ander, of onder andere omstandigheden, dat karakter niet. Naast de relatie waarin de houder tegenover de stof staat³⁵, kunnen tal van factoren een rol spelen. Aangezien het niet mogelijk lijkt, deze verschillende factoren op bevredigende wijze vast te*

³⁴ Art. 1 en 2 Koninklijk Besluit 9 mei 1986 betreffende de afvalstoffen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, BS 4 juni 1986, 8282.

³⁵ *“Dezelfde stof die voor de “producent” een afvalstof is, kan door de vervoerder als een normale vracht worden beschouwd en door de verwerker als een “begerenswaardige” grondstof.”* L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 27.

leggen, wordt in het wetsontwerp het begrip afvalstoffen gebezigd zonder dat er een definitie van wordt gegeven.³⁶” Omwille van dezelfde reden werd er eveneens geen definitie van een afvalstof opgenomen in de Afvalstoffenwet en in de latere Wet Milieubeheer.³⁷

5 De omzetting van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG

5.1 In België

44 Zoals reeds werd aangegeven (*Supra* 4, nr. 13), werd in de Kaderrichtlijn 91/156/EEG de definitie van afvalstof gewijzigd. In de Richtlijn 91/156/EEG werd het begrip afvalstof gedefinieerd als “elke stof of elk voorwerp behorende tot de in bijlage I genoemde categorieën waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen” en niet langer als “elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet of zich moet ontdoen krachtens de geldende nationale bepalingen”. Een andere vernieuwing in de Richtlijn van 1991 (*Supra* 5, nr. 14), was de invoering van het begrip “secundaire grondstoffen”. Van de lidstaten werd verwacht dat ze maatregelen namen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik en terugwinning als ook van alle andere handelingen die gericht zijn op het verkrijgen van secundaire grondstoffen.³⁸

5.1.1 In het Vlaamse Gewest: Aanpassing van het Afvalstoffendecreet

45 Bij het decreet van 20 april 1994 werden de maatregelen van de Richtlijn voor het eerst geïmplementeerd in het Vlaamse afvalstoffendecreet. In tegenstelling tot de voorgaande versies, waarin Hoofdstuk III zich beperkte tot de verwijdering van afvalstoffen, bevatte het nieuwe decreet ook preventiemaatregelen. In het decreet van 1981 werd in art. 10 wel al beschreven dat “het verwijderen van afvalstoffen zo ingericht moet worden dat hergebruik, terugwinning en recycling van de afvalstoffen bevorderd worden, zonder gevaar op te leveren voor de gezondheid van de mens of voor het milieu.”

³⁶ Wet Chemische Afvalstoffen 20 april 1976, *Stb.* 1976, 214; Tweede Kamer Der Staten-Generaal, 1991-92, stuk 12.662, nr. 3, 15; L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 27; J.R.C. TIEMAN, *Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht*, Deventer, Kluwer, 2003, 395.

³⁷ Afvalstoffenwet 23 juni 1977, *Stb.* 1977, 455; Wet Milieubeheer 13 juni 1979, *Stb.* 1979, 442.

³⁸ Art. 1 Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, (47) 48; Art. 1 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, (32) 33;

46 Vanaf het decreet van 20 april 1994 bevatte Hoofdstuk III voortaan bepalingen met betrekking tot preventie, vermindering, hergebruik en terugwinning van afvalstoffen. Artikel 11 legde de eerste bepalingen aangaande secundaire grondstoffen vast. Dit artikel maakte deel uit van afdeling 5: Aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen.³⁹

47 Naast de bepalingen opgenomen in art. 6.3 (*Infra* 29, nr.80), bepaalde art. 11 van dit decreet dat de secundaire grondstoffen behoren tot een limitatieve categorie die door de Vlaamse Regering diende vastgelegd te worden. De afvalstoffen daarentegen maakten deel uit van de residuaire categorie. Om een afvalstof te kunnen kwalificeren als secundaire grondstof mocht zij geen nadelige gevolgen hebben voor de gezondheid van de mens of voor het milieu. De lidstaten hadden en hebben op dit vlak nog steeds een resultaatsverbintenis. Doorgaans waren er drie voorwaarden. Ten eerste mocht de afvalstof geen risico inhouden voor water, lucht, bodem, fauna of flora. Daarnaast mocht er geen geluids- of geurhinder veroorzaakt worden en als laatste voorwaarde werd gesteld dat er geen schade mocht berokkend worden aan natuur- of landschapsschoon.⁴⁰

48 Op 17 december 1999 keurde de Vlaamse Regering het uitvoeringsbesluit Vlarea goed. Dit Vlaams Reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer omschreef in hoofdstuk IV de voorwaarden omtrent de aanwending van afvalstoffen als secundaire grondstoffen. Het Vlarea had als doel de Vlaamse regelgeving aan te passen aan het decreet van 20 april 1994 dat op haar beurt het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 wijzigde.⁴¹

³⁹ Art. 11 Decr.Vl. 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 april 1994, 11.456; B. DELTOUR, “Grondstoffen, secundaire grondstoffen, afvalstoffen. Iets nieuws met het nieuwe afvalstoffendecreet?”, *M.E.R.* 1994, afl.6, (18) 19; P. MORRENS, “De bedrijfsleider en zijn afvalverplichtingen” in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 9.

⁴⁰ B. JADOT, “Le statut juridique des déchets, au regard de la protection de la santé de l’homme et de l’environnement” in R. ANDERSEN, J. MALHERBE en F. OST (eds), *L’entreprise et la gestion des déchets*, Brussel, Bruylant, 1993, (17) 36; L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2006, 562-563.

⁴¹ M. DEKETELAERE, “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 1)”, *M.E.R.* 1998, (138) 138; D. DEVOS, “Ontwikkelingen inzake afvalstoffen” in K. DEKETELAERE en M. DEKETELAERE (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1998*, Brugge, die Keure, 1998, (215) 217; X, *Jaarboek Afval*, Mechelen, Kluwer, 2004, 93-100.

5.1.2 In het Waalse Gewest: aanpassing van het Décret relatif aux déchets

49 Bij de wijziging van het Décret relatif aux déchets in 1991 werden er beperkt wijzigingen aangebracht. Opnieuw werd er gesproken over terugwinning en recycling, maar wederom stond hergebruik op dezelfde hoogte als verwijdering en waren er geen specifieke bepalingen om hergebruik te promoten. De definities uit de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG werden echter wel overgenomen. Zo werd de definitie van afvalstoffen letterlijk overgenomen uit art. 1, a van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG. Ook de definitie van beheer van afvalstoffen werd overgenomen, zij het dan dat nuttige toepassing door de Waalse regelgever vervangen werd door valorisatie.⁴²

50 Het decreet van 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen zorgde in het Waalse Gewest voor een centralisatie van milieuwetgeving. Voorheen waren er de wet van 22 juli 1974 op het giftige afval, de wet van 9 juli 1984 betreffende de in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen en het decreet van 5 juli 1985 betreffende afvalstoffen. Deze drie teksten werden, voor zover de Gewestelijke bevoegdheid gaat, afgeschaft en vervangen door het nieuwe decreet van 27 juni 1996. Één van de vernieuwingen in dit nieuwe decreet waren de maatregelen om het gebruik van met producten gelijk te stellen stoffen te bevorderen.⁴³

5.1.3 In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: Ordonnantie betreffende het beheer en preventie van afvalstoffen

51 Zoals reeds besproken (*Supra* 13, nr. 39) liet de eerste ordonnantie inzake het afvalstoffenbeleid voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op zich wachten tot 7 maart 1991.⁴⁴

52 Op 6 september 1990 werd een eerste voorstel tot ordonnantie ingediend maar dit werd uiteindelijk niet aangenomen.⁴⁵ Hoofdstuk II van dit voorstel van ordonnantie bepaalde uitsluitend de voorkoming van het ontstaan van afvalstoffen. Op 20 december 1990 werd een nieuw voorstel tot ordonnantie ingediend waarin nog geen sprake is van secundaire

⁴² Art. 3,6° Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.374; Art. 1, 7° Decr.W. 25 juli 1991 tot wijziging van het decreet van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen, *BS* 20 november 1991, 25.922.

⁴³ B. DELTOUR, "Het nieuwe Waals Afvalstoffendecreet", *Mil. Info* 1996, afl. 11-12, (30) 30-31.

⁴⁴ Voorstel van ordonnantie (R. GARCIA) houdende het beheer van afvalstoffen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, *Parl. St. Br.R.*, 1989-90, nr. A61/1, 1; L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip 'afvalstof' ontsluit*, Gent, Larcier, 22.

⁴⁵ Voorstel van ordonnantie (R. GARCIA) houdende het beheer van afvalstoffen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, *Parl. St. Br.R.*, 1989-90, nr. A61/1.

grondstoffen⁴⁶ zoals dit eveneens nog niet het geval was in de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG. Wel werd Hoofdstuk II uitgebreid met het begrip herwaardering van afvalstoffen. In de uiteindelijke tekst die door het parlement goedgekeurd werd, was er wel sprake van secundaire grondstoffen⁴⁷ zoals dit ook het geval is in de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG. Art. 4, §1, 2° a) van de ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen bepaalde dat de Executieve passende maatregelen neemt ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, hertoepassing of elke andere handeling gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen. Dit was een letterlijke implementatie van wat later in de Richtlijn zou komen. Art. 3, 1, b, i van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG verplichtte de lidstaten immers om maatregelen te nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen.

53 Toen op 7 maart 1991 de ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen werd aangenomen was deze ordonnantie al in overeenstemming met de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG die op 18 maart 1991 werd goedgekeurd door de Europese Raad.

54 Een eerder opmerkelijke vaststelling is dat de overeenstemming van de ordonnantie met de Richtlijn enkel gold voor de bepalingen betreffende de secundaire grondstoffen. Art. 2, 5 van de ordonnantie omschreef immers verwijdering als het ophalen, vervoeren en verwerken van afvalstoffen die al dan niet vatbaar zijn voor terugwinning, recycling, hertoepassing, rechtstreeks hergebruik of elke andere herwaardering van afvalstoffen. De Richtlijn van 1991 bevatte een lijst van verwijderingshandelingen, bijlage II A, en een lijst van handelingen inzake nuttige toepassing, bijlage II B. De Brusselse ordonnantie hield hiermee geen rekening en nam de definitie van de nuttige toepassing niet over, alle handelingen, zowel bijlage II A als B, werden gekwalificeerd als verwijdering. Hoewel deze bepaling letterlijk was overgenomen uit de Richtlijn van 1975 en op dat ogenblik ook van kracht was in de andere Gewesten is dit toch opmerkelijk. Vlaanderen voegde de definitie van nuttige toepassing toe bij de wijzigingen aan het Afvalstoffendecreet van 1994, Wallonië deed

⁴⁶ Ontwerp van ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *Parl.St. Br.R.*, 1990-91, nr. A-99/1, 14-21.

⁴⁷ Ontwerp van ordonnantie betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *Parl.St. Br.R.*, 1990-91, nr. A-99/1, 30.

hetzelfde bij de wijziging van het Décret relatif aux déchets van 1996. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bleef de bepaling echter ongewijzigd tot in 2012.

55 Bij de ordonnantie 18 mei 2000 tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen werd een artikel 2, 4bis ingevoegd. Dit artikel voerde een bepaling in inzake beheer van afvalstoffen. Meer bepaald werden inzameling, vervoer, nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen, met inbegrip van het toezicht op de handelingen en de nazorg voor de stortplaatsen na sluiting omschreven als het beheer van afvalstoffen. In dit artikel werd gesproken over nuttige toepassing, maar een definitie hiervan werd niet bepaald.⁴⁸

56 In het voorstel van ordonnantie van 19 februari 2004 tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen werd artikel 4 §1 gewijzigd zodat de Regering bevoegd was om passende maatregelen te nemen ter bevordering van het voorkomen en verminderen van de productie en schadelijkheid van afvalstoffen. In het tweede lid van dit voorstel werd bepaald dat de Regering ook maatregelen kon nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van de afvalstoffen door recycling, hergebruik, hertoepassing of elke andere handeling gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen, of het gebruik van afvalstoffen als energiebron. Deze bepaling was de omzetting van art. 3, 1 a en b van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG, wederom werd echter geen definitie van nuttige toepassing opgenomen. Bij de definitieve goedkeuring van de ordonnantie was deze wijziging niet langer opgenomen. Art. 4 §2 werd wel aangevuld zodat de Regering ertoe gemachtigd is om, binnen de perken van de beschikbare begrotingsmiddelen, de toekenning, onder de voorwaarden die zij bepaalt, van toelagen met het doel het ontstaan van afvalstoffen te voorkomen, de afvalproductie te verminderen en de terugwinning via recyclage, hergebruik en nuttige toepassing aan te moedigen.⁴⁹

5.1.4 Werd de Richtlijn 91/156/EEG correct omgezet?

57 De Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG en het Vlaamse Afvalstoffendecreet van 1991 maakten het onderscheid tussen preventie, nuttige toepassing en het storten (*Supra* 8, nr. 25). Ook het Waalse Décret relatif aux déchets van 27 juni 1996 maakte deze opdeling in art. 1.

⁴⁸ Art. 2, b Ord.B. & 8 mei 2000 tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 augustus 2008, 28.103.

⁴⁹ Art. 2 Ord.B. 19 februari 2004, tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 13 mei 2005, 22.905.

Net zoals in Vlaanderen werd nuttige toepassing gedefinieerd als recyclage, hergebruik, terugwinning en het gebruik van afvalstoffen als energiebronnen. Het gebruik als secundaire grondstof dat in Vlaanderen eveneens in de definitie van nuttige toepassing was opgenomen, vinden we niet terug in art. 1 van het Décret relative aux déchets.⁵⁰

58 In een mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de toepassing van de Richtlijnen 75/439/EEG, 75/442/EEG, 78/319/EEG en 86/278/EEG betreffende het afvalbeheer van 27 februari 1997 werd een omschrijving gegeven van de omzetting in België. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft de Richtlijnen van 1975 en 1991 omgezet in een ordonnantie van 7 maart 1991, maar zoals eerder besproken werd (*Supra* 18, nr. 54), merkte ook de commissie op dat de omschrijving van het begrip verwijdering opmerkelijk is. Ongeacht de mogelijkheid van terugwinning, recycling, hertoepassing, rechtstreeks hergebruik of iedere andere nuttige toepassing van afvalstoffen werden de inzameling, het vervoer en de behandeling van afvalstoffen aanzien als verwijdering. Het Afvalstoffendecreet van 1981 en de wijzigingen van 1994 zorgden voor de omzetting in het Vlaamse Gewest van de Europese Kaderrichtlijnen. In Vlaanderen werd enerzijds het achterlaten of verwijderen van afvalstoffen strafbaar gesteld en moesten anderzijds de risico's voor mens en milieu beperkt worden bij het verwijderen van afvalstoffen. In Wallonië zorgde het decreet van 1985, gewijzigd in 1996 ervoor dat de productie van afvalstoffen werd voorkomen evenals het bevorderen van recycling, het winnen van energie en secundaire grondstoffen en afvalstoffen. Dit decreet bevatte ook bepalingen inzake het organiseren van het verwijderen van afvalstoffen. De Commissie merkte echter op dat de Waalse Regering de methodes en middelen voor het bereiken van de doelstellingen van de Richtlijn niet volledig omzette (*Infra* 33 95, en dat er eveneens geen duidelijke rangorde van prioriteiten was opgenomen in dit decreet.⁵¹

⁵⁰ Art. 1 Decr.W. 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, *BS* 2 augustus 1996, 20.685; Art. 6,2 Decr.VI. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 27 juli 1981, 9.334.

⁵¹ COM(1997) 23 definitief, 27 februari 1997, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de toepassing van de richtlijnen 75/439/EEG, 75/442/EEG, 78/319/EEG EN 86/278/EEG betreffende het afvalbeheer, 6.

5.2 De omzetting in Nederland

59 Zoals reeds besproken (*Supra* 18, nr. 54), werd het onderscheid dat de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG maakte tussen verwijdering en nuttige toepassing niet overgenomen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit onderscheid werd ook in Nederland niet gemaakt. De Wet Milieubeheer bevatte geen definitie van verwijdering, maar uit de parlementaire stukken volgt dat het begrip verwijdering gebruikt moest worden in een zeer ruime betekenis. Wat op Europees niveau valt onder de omschrijving van de nuttige toepassing of verwijdering valt volgens de Wet Milieubeheer onder de verwijdering. De parlementaire stukken omschrijven de verwijdering immers als: *“het zich ontdoen van de afvalstoffen, het verplaatsen van de afvalstoffen, het inzamelen van de afvalstoffen, het bewaren, bewerken, verwerken en vernietigen van de afvalstoffen en het op of in de bodem brengen van de afvalstoffen”*⁵².

60 Zoals besproken (*Supra* 14, nr. 43) bevatte de Nederlandse wetgeving geen definitie van het begrip afvalstof. Slechts na aandringen van de Nederlandse Tweede Kamer en onder Europese invloed werd vanaf 1993 een definitie van een afvalstof opgenomen in de Wet Milieubeheer. De definitie sluit duidelijk aan bij de Europese definitie die we terugvinden in de Kaderrichtlijn 91/156/EEG. Afvalstoffen volgens art. 1.1 lid 1 Wet Milieubeheer zijn: alle stoffen, preparaten of andere producten, waarvan de houder zich — met het oog op de verwijdering daarvan — ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. De verwijzing naar de categorieën in bijlage I werd initieel niet overgenomen. Pas met de wijzigingen van 8 mei 2002 werd de definitie aangepast en werd er verwezen naar de categorieën in bijlage I van de richtlijn 75/442/EEG.⁵³

6 Afvalstof of niet?

61 Of een bepaalde stof al dan niet een afvalstof is, is vaak voer voor discussie aangezien er twee visies zijn om deze vraag te benaderen namelijk een technische en een juridische visie. Een onderneming produceert producten maar een gevolg hiervan is ook dat ze zaken

⁵² Tweede Kamer Der Staten-Generaal, 1988-89, stuk 21.246, nr 3, 47 en 58.

⁵³ Wet van 21 juni 2001 tot wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen), *Stb.* 2001, 346; J.R.C. TIEMAN, Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht, Deventer, Kluwer, 2003, 397.

onbedoeld produceren, bijstromen. Of deze bijstromen afval zijn hangt er vanaf of er een ruime of een strikte interpretatie van het begrip afvalstoffen wordt gevolgd. Volgens de strikte interpretatie is afval de stoffen waarvan de houder zich wil ontdoen omdat hij ze niet meer kan of mag gebruiken. Volgens de ruime interpretatie is afval alle stoffen die niet doelbewust zijn geproduceerd. Bijproducten die nog een waarde hebben of die nog bruikbaar zijn vallen niet onder de definitie van afvalstoffen in de strikte zin, maar wel onder de definitie in ruime zin.

62 Of een stof al dan niet een afvalstof is maakt op technisch vlak niet veel uit omdat zowel afvalstoffen als bijproducten vaak dezelfde of analoge stappen ondergaan om tot het gewenst resultaat te komen. Op juridisch vlak daarentegen is de gekozen interpretatie van afvalstoffen wel belangrijk. Afvalstoffen zijn immers onderworpen aan een veel strenger regime inzake vergunningen en wettelijke verplichtingen.⁵⁴

63 Om te bepalen of een stof een afvalstof is wordt voornamelijk gekeken naar het gedrag van de houder.⁵⁵ Om het gedrag van de houder te kunnen beoordelen is het relevant om te weten wat juist valt onder de woorden “zich ontdoen van”.⁵⁶ Om dit correct te beoordelen wordt enerzijds rekening gehouden met het doel van de Richtlijn, zijnde de bescherming van de volksgezondheid en het voorkomen van milieuschade. Anderzijds wordt rekening gehouden met art. 191, lid 2 VWEU dat bepaalt dat de EU de hoogst mogelijke bescherming van het milieu nastreeft. Gelet op deze hoogst mogelijke bescherming is het niet mogelijk om het begrip afvalstof restrictief te interpreteren.⁵⁷ Verder is het, om te oordelen of een stof al dan niet een afvalstof is, noodzakelijk rekening te houden met alle omstandigheden en dit met

⁵⁴ P. DE BRUYCKER, “Afval” in X., *Het onroerend goed in de praktijk*, Mechelen, Kluwer, 2007, 29-33; B. DELTOUR, “Grondstoffen, secundaire grondstoffen, afvalstoffen. Iets nieuws met het nieuwe afvalstoffendecreet?”, *M.E.R.* 1994, afl.6, (18) 19; P. MORRENS, “De bedrijfsleider en zijn afvalverplichtingen” in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 9.

⁵⁵ HvJ 18 december 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie/Région wallonne; HvJ 18 april 2002, C-9/00, Palin Granit/Vehmassalon kansaterveystyön kuntayhtymän hallitus; HvJ 7 september 2004, C-1/03, Van De Walle ea; E. DANS, “Het begrip ‘afvalstof’ revisited, Jurisprudentie over het begrip afvalstof 2004-2009”, *TOO* 2010, afl. 1, (11) 12; P. DE BRUYCKER en P. MORRENS, “Het begrip afvalstof in de Europese Unie”, *T.M.R.* 1994, (74) 74-75; M. DEKETELAERE, “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 1)”, *M.E.R.* 1998, (138) 140; L. KERKSTOEL, “Het Europese afvalstoffenbegrip nader bekeken. Wat met verontreinigde bodems?”, *MER* 2005, (20) 22; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, “Afvalstoffen in Vlaanderen”, *RW* 1987-88, (761) 765-766; J.R.C. TIEMAN, *Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht*, Deventer, Kluwer, 2003, 204-205.

⁵⁶ HvJ 18 december 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie/Région wallonne; HvJ 15 januari 2004, C-235/02, Saetti en Frediani ; L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 2008, 16-17.

⁵⁷ HvJ 15 juni 2000, C-418/97, ARCO Chemie Nederland ea; HvJ 7 september 2004, C-1/03, Van De Walle ea.

het oog op het respecteren van de doelstellingen van de Richtlijn 75/442/EEG.⁵⁸ Deze Europese Richtlijn beoogde drie doelen te bereiken. Een eerste doel bestond erin de creatie van afval te verminderen en het hergebruiken te promoten. Een tweede doel hield in dat er geen risico mag zijn op gevaar voor de volksgezondheid of schade aan het milieu inzake het beheer van afvalstoffen. Het laatste doel dat de Richtlijn wou verwezenlijken is het principe dat de vervuiler betaalt. Degene die het afval creëert moet dus opdraaien voor de verwerking ervan.⁵⁹

64 De Richtlijn 75/442/EEG zelf bevatte echter geen criterium om te bepalen of de houder zich van iets wou ontdoen. Met het oog op de ruimst mogelijke bescherming van het leefmilieu werd ook het zich ontdoen van ruim geïnterpreteerd. Indien een persoon zich onbewust ontdoet van een stof door bijvoorbeeld een lek en deze stof kon de bodem verontreinigen, dan was er sprake van het zich ontdoen van een afvalstof. Door deze kwalificatie en de stelling dat de vervuiler betaalt impliceerde dit dat de eigenaar van de gelekte stof verantwoordelijk was voor de sanering van de bodem.⁶⁰

65 In vele bedrijven ontstaan naast de eigenlijk geproduceerde goederen ook een aantal bijstromen die automatisch voortkomen uit de productie maar die niet bewust geproduceerd worden. Deze bijproducten kunnen door het bedrijf zelf gebruikt worden en aangezien het bedrijf er zich niet van ontdoet zijn deze bijproducten dan geen afvalstoffen. Indien de producent de bijproducten niet zelf gebruikt en er zich dus van gaat ontdoen, worden deze bijproducten gekwalificeerd als afvalstoffen en dit ongeacht hun economische waarde⁶¹. Lidstaten die afvalstoffen niet als afvalstof kwalificeren omwille van hun economische waarde handelen in strijd met de Europese Richtlijn 75/442/EEG, het Hof van Justitie erkent bovendien dat afval een economische waarde kan hebben.⁶²

⁵⁸ HvJ, 15 juni 2000, nr. C-418/97, ARCO Chemie Nederland ea; HvJ 15 januari 2004, C-235/02, Saetti en Frediani.

⁵⁹ T. DEMOOR, “De begrippen “afvalstof” en “secundaire grondstof” vanuit Europees en Belgisch perspectief”, *M.E.R.* 1999, (346) 347; P. DE BRUYCKER en P. MORRENS, “Het begrip afvalstof in de Europese Unie”, *T.M.R.* 1994, (74) 74; L. KERKSTOEL, “Het Europese afvalstoffenbegrip nader bekeken. Wat met verontreinigde bodems?”, *MER* 2005, (20) 22; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 333; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, “Afvalstoffen in Vlaanderen”, *RW* 1987-88, (761) 766; A. ROEF en J. LANGENS, “Product of afval? Nog steeds de hamvraag in het Vlaamse afvalstoffenrecht”, *T.M.R.* 1997, (423) 423.

⁶⁰ HvJ 7 september 2004, C-1/03, Van De Walle ea; HvJ 11 november 2004, C-457/02, Niselli; HvJ 24 juni 2008, C-188/07, Tanker Erika.

⁶¹ HvJ 28 maart 1990, C-206/88, G. Vessoso en G. Zanetti; L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 337.

⁶² Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen, *Parl. St. Vl. R.*, 1993-94, 485/1, 13; HvJ 28 maart 1990, C-206/88, G. Vessoso en G. Zanetti; HvJ 25 juni 1997, C-304/94, C-330/94, C-342/94, C-224/95, Tombesi, Santella, Muzi en Savini.

66 Het Europees Hof van Justitie maakte een onderscheid tussen drie soorten producten. Er zijn de eigenlijke producten die bewust als hoofdmateriaal worden geproduceerd. Verder zijn er de productresiduen, dit zijn zaken die niet doelbewust geproduceerd worden. Indien de productresiduen niet als afval beschouwd kunnen worden is er sprake van bijproducten.⁶³ Een productresidu is dus niet het hoofddoel van het productieproces, het Hof van Justitie heeft echter gesteld dat het produceren van een bepaalde stof geen productieresidu kan zijn indien er een bewuste technische keuze werd gemaakt om het desbetreffende ‘productieresidu’ te produceren.⁶⁴

67 Het Hof van Justitie bepaalde drie voorwaarden waaraan een productresidu moet voldoen om een bijproduct te worden en dus het karakter van een afvalstof verliest. De eerste voorwaarde is dat het gebruik van het materiaal zeker moet zijn en niet slechts mogelijk. Een materiaal werd als afval beschouwd en viel onder strengere regelgeving om het milieu te beschermen, het verlies van dit afvalkarakter kon dus enkel indien het milieu geen risico liep. Zolang het materiaal werd opgeslagen diende het beschouwd te worden als afvalstof.⁶⁵ Als tweede voorwaarde diende het materiaal gebruikt te kunnen worden zonder verdere bewerking. Het Hof oordeelde dat een materiaal een afvalstof bleef, zelfs als het latere gebruik vaststond, indien voorafgaand aan het gebruik een terugwinningsproces nodig was. Zolang dit proces niet was voltooid bleef het materiaal een afvalstof.⁶⁶ De derde voorwaarde nuanceerde de tweede, namelijk indien het materiaal bruikbaar werd gemaakt als geïntegreerd deel van het productieproces werd het materiaal beschouwd als bijproduct en niet als productresidu. Het productieproces in deze laatste voorwaarde werd echter eerder restrictief geïnterpreteerd door het Hof.⁶⁷

⁶³ COM(2007) 59 definitief, 21 februari 2007, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende/tot interpretatieve mededeling betreffende afvalstoffen en bijproducten, 4; J.R.C. TIEMAN, *Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht*, Deventer, Kluwer, 2003, 330-331.

⁶⁴ HvJ 18 april 2002, C-9/00, Palin Granit/Vehmassalon kansaterveystyön kuntayhtymän hallitus; HvJ 15 januari 2004, C-235/02, Saetti en Frediani; COM(2007) 59 definitief, 21 februari 2007, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende/tot interpretatieve mededeling betreffende afvalstoffen en bijproducten, 6.

⁶⁵ HvJ 18 april 2002, C-9/00, Palin Granit/Vehmassalon kansaterveystyön kuntayhtymän hallitus; HvJ 19 juni 2003, C-444/00 Mayer Parry Recycling; COM(2007) 59 definitief, 21 februari 2007, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende/tot interpretatieve mededeling betreffende afvalstoffen en bijproducten, 7-8.

⁶⁶ HvJ 11 september 2003, C-114/01, AvestaPolarit Chrome.

⁶⁷ HvJ 11 september 2003, C-114/01, AvestaPolarit Chrome; HvJ 8 september 2005, C-121/03, Commissie/Spanje; COM(2007) 59 definitief, 21 februari 2007, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende/tot interpretatieve mededeling betreffende afvalstoffen en bijproducten, 9.

6.1 Vlaanderen

68 In 2004 ondernam de Vlaamse Regering een poging om de definitie van een afvalstof te verduidelijken. Een decreet van 2 april 2004 voegde dan ook een artikel 2bis toe aan het Afvalstoffendecreet. Dit artikel 2bis bepaalde het volgende: “Een stof of voorwerp is geen afvalstof indien ze rechtstreeks, in totaliteit en zonder speciale voorbehandeling ingezet wordt in een (vergunde) inrichting ter vervanging van een primaire grondstof, waarbij de stof aan de vigerende productnormen inclusief de milieuhygiënische aspecten voldoet en inzake aard, samenstelling en impact op mens en milieu vergelijkbaar is met de primaire grondstof die ze vervangt. Een stof of voorwerp die hergebruikt wordt voor het oorspronkelijke doel, eventueel na een kleine herstelling of een eenvoudige behandeling, is eveneens geen afvalstof.”⁶⁸

69 Dit art. 2bis verduidelijkte enerzijds het begrip afvalstof en wanneer een stof geen afvalstof is, maar anderzijds stelde het een procedure vast waaraan stoffen moesten voldoen om als niet-afvalstof bestempeld te worden. Deze procedure voorzag in een aangetekend schrijven aan de OVAM die dan binnen de dertig dagen moest beslissen of het al dan niet om een afvalstof ging of niet. Tegen de beslissing van de OVAM kon nog een beroep worden ingediend bij een commissie.⁶⁹

70 De vage definitie van een afvalstof, die in 2008 aanleiding heeft gegeven tot een nieuwe Europese Kaderrichtlijn (*Infra* 39, nr. 109), werd door dit art. 2bis verduidelijkt. Deze verduidelijking was echter de reden dat dit nieuwe artikel op 28 mei 2004 opnieuw werd afgeschaft, amper 2 maanden na de invoering ervan. “*De definitie is op Europees niveau vastgelegd en de lidstaten zijn niet bevoegd om stoffen, die volgens deze definitie als afvalstoffen te beschouwen zijn, aan de toepassing van de afvalstoffenwetgeving te onttrekken.*”⁷⁰ De intrekking, gebaseerd op de onbevoegdheid van de Vlaamse Wetgever, was gebaseerd op een veroordeling van de Italiaanse overheid in de zaak Antonio Niselli (C-457/02), waarin werd gesteld dat het voor de nationale wetgever niet mogelijk is om stoffen te onttrekken aan het toepassingsgebied van de afvalstoffenrichtlijn.⁷¹

⁶⁸ Art. 2bis Decr. VI. 2 april 2004 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981, betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 18 mei 2004, 39.289.

⁶⁹ L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 32-33.

⁷⁰ Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2085/01, 23.

⁷¹ HvJ 11 november 2004, C-457/02, Antonio Niselli; L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 34-35.

71 Hoewel dit artikel een verdienstelijke poging was om duidelijkheid te creëren werd er door de intrekking van art. 2bis teruggegaan naar de situatie zoals die was voor de invoering van het artikel. De OVAM besliste aan de hand van een beslissingsboom gebaseerd op Europese rechtspraak of een bepaalde stof al dan niet aanzien werd als een afvalstof. Met het verdwijnen van dit artikel verdween eveneens de beroepsprocedure tegen de beslissing van de OVAM. Het enige lichtpuntje aan deze terugkeer was dat de beslissingsboom van de OVAM een beleidsdocument was dat snel aangepast kon worden aan veranderende rechtspraak, terwijl de criteria in art. 2bis waarop de OVAM zich diende te baseren slechts door een omslachtige decreetswijziging veranderd konden worden.⁷²

6.2 In Nederland: Het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II

72 Ook in Nederland ondervond men problemen met het afbakenen van het begrip afval. In het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II (MJP-GA II) werden dan ook de zogenaamde niet-van-toepassingcriteria opgenomen. Deze criteria werden gebruikt om de definitie van afvalstoffen uit te leggen, zowel bij gevaarlijke als bij gewone afvalstoffen. Materialen die niet meer bruikbaar waren voor hun oorspronkelijk doel of die onbewust geproduceerd werden en die door de producent zelf niet gebruikt konden worden waren een afvalstof volgens het MJP-GA II. Stoffen die bewust geproduceerd werden of onbewust geproduceerd, maar gebruikt door de producent werden niet beschouwd als afval. De materialen die wel als afvalstof beschouwd werden volgens deze criteria konden dit statuut verliezen indien ze voldeden aan de niet-van-toepassing-criteria.⁷³

73 Het MJP-GA II lijstte vijf cumulatieve voorwaarden op, indien voldaan werd aan deze voorwaarden was er niet langer sprake van een afvalstof, maar wel van een alternatieve grond- of hulpstof. Zo diende in de eerste plaats de houder van de stoffen deze rechtstreeks aan een verwerker te geven die vervolgens alles diende te gebruiken in een productie- of zuiveringsproces. Verder diende dit te gebeuren zonder dat een extra behandeling vereist was om de veiligheid voor het milieu te waarborgen in vergelijking met primaire grondstoffen en

⁷² L. LAVRYSEN, T. MALFAIT en H. VAN LANDEGHEM, *Het begrip 'afvalstof' ontsluit*, Gent, Larcier, 34-36.

⁷³ J.R.C. TIEMAN, Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht, Deventer, Kluwer, 2003, 410-411; X, Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II 1997 – 2007, Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer Centrale Directie Voorlichting en Externe Betrekkingen en het Interprovinciaal Overleg, 1997, 178.

bovendien moesten de gevolgen van het gebruik gelijkwaardig zijn aan de gevolgen bij primaire grondstoffen. De vijfde en laatste voorwaarde stelde dat alles diende te gebeuren in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving.⁷⁴

74 Materialen die nuttig gebruikt werden vielen niet langer onder het begrip afvalstof, maar werden een secundaire, alternatieve grondstof. Omwille van de bescherming van het milieu bleven de materialen afvalstoffen tot op het ogenblik van het daadwerkelijke hergebruik. Na afloop van een bewerkingsproces, maar in afwachting van de verwerking bleven de materialen afvalstoffen en vielen ze dus ook onder het afvalstoffenrecht. Zelf als een secundaire grondstof gelijkwaardig was aan een primaire grondstof bleef deze secundaire grondstof een afvalstof tot op het moment van de nuttige toepassing.⁷⁵

75 Het Landelijk Afvalbeheerplan 2002 – 2012 verving onder andere het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II. Nederland maakte het onderscheid tussen een afvalstof en een niet-afvalstof op basis van de toepassing van de betreffende stof. Hierbij werd eveneens rekening gehouden met nationale en internationale rechtspraak. Zo betekende de nuttige toepassing niet automatisch dat de stof niet langer een afvalstof was en een economische waarde was ook onvoldoende om niet langer een afvalstof te zijn. In het Landelijk Afvalbeheerplan werd gesteld dat de niet-van-toepassingcriteria onvoldoende waren geworden en dat leidde tot de opname van tien nieuwe criteria in het Landelijk Afvalbeheerplan.⁷⁶

76 Volgens deze criteria moest een stof om te beginnen gelijkwaardig zijn aan een overeenkomstige primaire grondstof. De stof moest dezelfde kenmerken bezitten als een grondstof, ze mocht geen andere verontreinigingen bevatten in vergelijking met de overeenkomstige primaire grondstof en de stof kon rechtstreeks, dit is zonder voorbehandeling, ingezet worden in een productieproces. Verder diende de stof zich qua aard en samenstelling te lenen voor het beoogde gebruik, diende ze bewust geproduceerd te zijn en door het gebruik van de stof mocht geen bijkomend risico ontstaan in vergelijking met de gebruikelijke primaire grondstof. Als laatste voorwaarden mocht het niet noodzakelijk zijn

⁷⁴ J.R.C. TIEMAN, Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht, Deventer, Kluwer, 2003, 412-413; X, Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II 1997 – 2007, Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer Centrale Directie Voorlichting en Externe Betrekkingen en het Interprovinciaal Overleg, 1997, 178-179.

⁷⁵ J.R.C. TIEMAN, Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht, Deventer, Kluwer, 2003, 417-418.

⁷⁶ Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002-2012 van 27 januari 2003, *Stcrt.* 2003, 23, p. 53.

om bijkomende voorzorgsmaatregelen te nemen, mocht de stof geen negatieve waarde hebben en moest er een reguliere markt bestaan voor de stof. Indien een afvalstof aan al deze voorwaarden voldeed was het niet langer een afvalstof, maar werd het een secundaire grondstof.⁷⁷

7 Het begrip secundaire grondstof voorafgaand aan de Kaderrichtlijn 2008/98/EG

77 De notie van secundaire grondstoffen kadert binnen de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG zoals gewijzigd door de Kaderrichtlijn 91/156/EEG die de lidstaten in art. 4 van de Richtlijn oplegden om *“de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procedés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben en met name zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, zonder geluids - of stankhinder te veroorzaken en zonder schade te berokkenen aan natuur - en landschapsschoon.”*⁷⁸ En zoals reeds werd aangehaald (*Supra* 4, nr. 11) beogen de Richtlijnen drie doelen namelijk het creëren van afval te verminderen en het hergebruiken te promoten, het voorkomen van gevaar voor de volksgezondheid of schade aan het milieu inzake het beheer van afvalstoffen en de introductie van het principe dat de vervuiler betaalt.⁷⁹ De notie van secundaire grondstoffen past perfect binnen dit alles want het blijvend karakter van afvalstoffen wordt voorkomen door ze een nuttige toepassing te geven. Hergebruik wordt dus gepromoot en dit zonder risico voor de volksgezondheid aangezien de overheid haar toestemming moet geven. Een definitie van secundaire grondstoffen is echter nergens opgenomen.⁸⁰

78 Om de evolutie van het begrip secundaire grondstoffen te kunnen plaatsen doorheen de tijd is het natuurlijk belangrijk de chronologie van deze evolutie te respecteren en te

⁷⁷ Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002-2012 van 27 januari 2003, *Stcrt.* 2003, 23, p. 53-54.

⁷⁸ Art. 4 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, 33-37.

⁷⁹ T. DEMOOR, “De begrippen “afvalstof” en “secundaire grondstof” vanuit Europees en Belgisch perspectief”, *M.E.R.* 1999, (346) 347; P. DE BRUYCKER en P. MORRENS, “Het begrip afvalstof in de Europese Unie”, *T.M.R.* 1994, (74) 74; L. KERKSTOEL, “Het Europese afvalstoffenbegrip nader bekeken. Wat met verontreinigde bodems?”, *MER* 2005, (20) 22; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, “Afvalstoffen in Vlaanderen”, *RW* 1987-88, (761) 766; A. ROEF en J. LANGENS, “Product of afval? Nog steeds de hamvraag in het Vlaamse afvalstoffenrecht”, *T.M.R.* 1997, (423) 423.

⁸⁰ B. DELTOUR, “Grondstoffen, secundaire grondstoffen, afvalstoffen. Iets nieuws met het nieuwe afvalstoffendecreet?”, *M.E.R.* 1994, afl.6, (18) 19-20.

beginnen bij de eerste Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG en het Vlaamse Afvalstoffendecreet.

79 De lidstaten van de Europese Unie, voor het federale België zijn dit de drie Gewesten, hebben zich voor de interne regelgeving gebaseerd op deze Europese Kaderrichtlijnen en ze hebben dus het ontstaan en het verdwijnen van de secundaire grondstoffen moeten implementeren in hun eigen rechtsorden.

7.1 Het begrip secundaire grondstof in Vlaanderen

7.1.1 Wettelijke bepalingen over secundaire grondstoffen

80 Het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 bevatte na de wijziging van 1994 geen exacte definitie van een secundaire grondstof, maar art. 6,3° bepaalde dat “secundaire grondstoffen” verkregen werden door afvalstoffen nuttig toe te passen door recyclage, hergebruik, terugwinning of andere handelingen. Dit concept van secundaire grondstoffen werd afgeleid uit de bewoordingen van art. 3 lid 1 van de Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen. Dit artikel bepaalde immers dat lidstaten passende maatregelen dienden te nemen om afvalvorming te voorkomen en processen zoals recycling en verwerking van afvalstoffen te bevorderen. Ook het winnen van grondstoffen en eventueel energie uit afvalstoffen, alsmede van alle andere methoden voor het opnieuw gebruiken van afvalstoffen diende te worden gepromoot volgens dit artikel.⁸¹

81 Art. 11 van het afvalstoffendecreet bepaalde sinds de wijziging van 20 april 1994, in werking getreden op 7 mei 1994, dat de Vlaamse Regering een lijst opstelt van afvalstoffen die op wettige wijze gebruikt mochten worden als secundaire grondstoffen indien zij voldeden aan de voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik, vastgesteld door de Vlaamse Regering. Op het ogenblik dat de stoffen voldeden aan alle voorwaarden verloren zij hun karakter van afvalstof en werden zij beschouwd als secundaire grondstof. Zelfs indien de stoffen werden opgeslagen, maar de gebruiker kon aantonen dat hij de intentie had om de stoffen als secundaire grondstof te gebruiken, verloren zij dus hun statuut als zijnde afval.

⁸¹ Art. 3 Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, 33; B. DELTOUR, “Over grondstoffen, afvalstoffen en secundaire grondstoffen: a neverending story ...” in K. DEKETELAERE (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, Brugge, die Keure, 1995, (75) 89.

Afvalstoffen die in aanmerking kwamen om geherkwalificeerd te worden als secundaire grondstof, maar waarvan de houder deze plannen niet kon aantonen bleven afvalstoffen.⁸²

82 De Vlaamse Regering voorzag in haar besluit van 17 december 1997 in een limitatief te interpreteren lijst van stoffen die konden worden aangewend als secundaire grondstof.⁸³ Deze stoffen moesten bovendien qua samenstelling en gebruik voldoen aan de voorwaarden waarvoor de Vlaamse Regering toestemming had gegeven. De lijsten opgesteld door de Vlaamse Regering werden opgedeeld in vier grote categorieën, namelijk de secundaire grondstoffen voor gebruik in of als meststof of bodemverbeteringsmiddel, secundaire grondstoffen voor gebruik in/of als bouwstof, secundaire grondstoffen voor gebruik als bodem en secundaire grondstoffen voor gebruik als koolstofbron om stedelijk afvalwater of bedrijfsafvalwater beter verwerkbaar te maken in afvalzuiveringsinstallaties. Het loutere voorkomen op de lijst was echter onvoldoende om een stof te kunnen aanwenden als secundaire grondstof. De Vlaamse Regering had ook voorwaarden opgelegd waaraan deze stoffen moesten voldoen. Deze voorwaarden moesten ervoor zorgen dat de doelstellingen van de Europese Richtlijnen, zoals de bescherming van de volksgezondheid en het leefmilieu, gerespecteerd werden. Dit maakte dat voor een aantal stoffen naast het voorkomen op de lijst ook nog een gebruikscertificaat verplicht was zoals verder besproken zal worden (*Infra* 36, nr. 102). Voor stoffen die niet op de lijst voorkwamen maar waarvan de houder van mening was dat ze wel in aanmerking kwamen om te gebruiken als secundaire grondstof, kon de houder binnen de nog vigerende wetgeving bij de OVAM nog steeds een aanvraag tot gebruik als secundaire grondstof indienen om zo toestemming te bekomen van de Vlaamse Regering zodat hij de afvalstof toch als secundaire grondstof kon gebruiken.⁸⁴

⁸² Art. 4 Decr.VI. 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 april 1994, 11.453; Corr. Rb Gent, 26 november 2002, *T.M.R.* 2003, (523) 523-524; M. DEKETELAERE, “Het vernieuwd juridisch kader inzake de voorkoming en het beheer van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest”, in M. DEKETELAERE (ed.), Brugge, die Keure, 1995, 23; M. DEKETELAERE, “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 2)”, *M.E.R.* 1998, (188) 193; L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2010, 684; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 121; G. VAN CALSTER, “Afvalstoffen” in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht Lexicon*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, (1) 24.

⁸³ Bijl 4.1 B.VI.Reg. 17 december 1997 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA), *BS* 16 april 1998, 11.361.

⁸⁴ M. DEKETELAERE, “Het vernieuwd juridisch kader inzake de voorkoming en het beheer van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest”, in M. DEKETELAERE (ed.), Brugge, die Keure, 1995, 23; B. DELTOUR, “Het nieuwe Afvalstoffendecreet”, *M.E.R.* 1994, afl.7-8, (13) 15; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 122-123; G. VAN CALSTER, “Afvalstoffen” in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht Lexicon*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, (1) 23.

83 De rechtspraak en rechtsleer waren van mening dat bijproducten die zonder bijkomende behandeling gebruikt konden worden door een ander bedrijf en dit als grondstof en binnen de toegekende exploitatievergunning van dat bedrijf niet langer afvalstoffen waren maar vielen onder het toepassingsgebied van secundaire grondstoffen. Ook indien de bijproducten een toegelaten nuttige en wettige toepassing kregen, verkregen ze het statuut van secundaire grondstof.⁸⁵ Dit leidde tot drie mogelijke situaties.

84 Indien stoffen zonder behandeling gebruikt konden worden in een installatie die over de nodige vergunningen beschikte was er sprake van een grondstof en was de afvalstoffenwetgeving niet van toepassing. Deze stoffen verloren hun statuut van afval vanaf het moment dat ze geleverd waren bij een verwerker die over de nodige vergunningen beschikt.⁸⁶

85 Indien de stoffen niet rechtstreeks werden gebruikt, maar wel waren opgenomen in de lijst van secundaire grondstoffen, dan werden ze aanzien als secundaire grondstof volgens art. 11 Afvalstoffendecreet.

86 Een laatste mogelijkheid was dat de stoffen niet rechtstreeks werden gebruikt en eveneens niet waren opgenomen in de lijst van secundaire grondstoffen. In deze situatie was er sprake van afvalstoffen die moesten voldoen aan de voorwaarden opgelegd door het afvalstoffendecreet. Indien de afvalstoffen niet voldeden aan de voorwaarden om gekwalificeerd te worden als secundaire grondstof, dan kon dit materiaal in geen geval gebruikt worden als zijnde een secundaire grondstof.⁸⁷

87 Om ervoor te zorgen dat de wetgeving omtrent afvalstoffen niet van toepassing was diende een producent dus te zorgen dat zijn nevenproducten zonder voorbehandeling en in hun totaliteit aangewend konden worden en dit op een dergelijke wijze die niet overeenstemde met de gebruikelijke manieren van afvalverwijdering.⁸⁸

⁸⁵ L. LAVRYSEN, *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, 337.

⁸⁶ RvS 16 september 1999, nr. 82 281, nv Frateur/OVAM, L. LAVRYSEN (ed.), *Milieurechtspraak*, Mechelen, Kluwer, 2002, 506.

⁸⁷ Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen, *Parl. St. VI. R.*, 1993-94, 485/1, 13; B. DELTOUR, "Over grondstoffen, afvalstoffen en secundaire grondstoffen: a neverending story ..." in K. DEKETELAERE (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, Brugge, die Keure, 1995, (75) 94; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 48; G. VAN CALSTER, "Afvalstoffen" in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht Lexicon*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, (1) 19-20.

⁸⁸ *Gedr. St. VI. R.*, 1980-1981, stuk 131/2 en 131/4; T. DEMOOR, "De begrippen "afvalstof" en "secundaire grondstof" vanuit Europees en Belgisch perspectief", *MER* 1999, (346) 357.

7.1.2 Definitie

88 Noch in de Vlaamse, noch in de Europese wetgeving vinden we een sluitende definitie van de notie secundaire grondstoffen. De definities die wel voorhanden zijn geven vaak een omschrijving van welke stoffen secundaire grondstoffen zijn, maar zonder ze echt te definiëren. Volgens de OVAM kunnen secundaire grondstoffen gedefinieerd worden als: “afvalstoffen die u onder bepaalde voorwaarden mag hergebruiken, volgens de voorwaarden bepaald in hoofdstuk 4 van het Vlarea⁸⁹”.

7.1.3 Voorwaarden in Vlarea en Vlarem II

89 Art. 4.1.1. §2 Vlarea beperkte de mogelijkheden voor de aanvraag tot gebruik als secundaire grondstof (*Supra* 30, nr. 82) tot die gevallen waarin de secundaire grondstoffen aangewend konden worden in of als meststof of als bodemverbeterend middel, in of als bouwstof, als bodem of in kunstmatige afdichtingslagen met waterglas. Een belangrijke beperking die dit artikel eveneens oplegde was dat er, met uitzondering van gebruik in afdichtingslagen met waterglas, niet aan de voorwaarden mocht worden voldaan door het loutere vermengen van afvalstoffen.⁹⁰

90 Zoals reeds vermeld dienden de secundaire grondstoffen te voldoen aan enkele voorwaarden qua samenstelling. Het was de verplichting van de houder ervoor te zorgen dat de afvalstof voldeed aan alle voorwaarden zodat de afnemer de afvalstof kon gebruiken als secundaire grondstof. De afnemer op zijn beurt was verplicht de secundaire grondstoffen te gebruiken in overeenstemming met de gestelde voorwaarden.⁹¹

91 Een van de voorwaarden waaraan secundaire grondstoffen moesten voldoen was dat ze geen gevaar mochten opleveren voor de volksgezondheid of het leefmilieu. Voor de beoordeling van deze voorwaarde werd gekeken naar de risico's die het zou meebrengen om de primaire grondstof te bekomen. Secundaire grondstoffen dienden als alternatief voor primaire grondstoffen, het was dan ook logisch dat bij het controleren van de vereisten om als secundaire grondstof erkend te worden, rekening werd gehouden met de omstandigheden en

⁸⁹ OVAM, www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/276#7036.

⁹⁰ X, Jaarboek Afval, Mechelen, Kluwer, 2004, 93.

⁹¹ P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 125.

de risico's van de primaire grondstoffen. Afvalstoffen die tijdens hun bewerking naar secundaire grondstoffen absoluut gezien een aanzienlijk risico inhielden voor het milieu, maar relatief gezien vele malen veiliger waren dan gelijkaardige primaire grondstoffen werden toch als veilig beschouwd waardoor erkenning als secundaire grondstof mogelijk was.⁹²

7.2 Het begrip secundaire grondstof in Wallonië

92 In het Waalse Décret relatif aux déchets van 27 juni 1996 was er geen sprake van secundaire grondstoffen. Wel was er in art. 3, eerste lid sprake van “*des matières assimilables à des produits*”, stoffen vergelijkbaar met producten.⁹³

93 Zoals bepaald in de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG bepaalde ook art. 3, eerste lid dat de Regering maatregelen nam om, onder de voorwaarden die ze oplegt, het gebruik te promoten van stoffen vergelijkbaar met producten. Verder bepaalde het derde lid dat de producent of houder van dergelijke stoffen verplicht kon worden een voorraadboekhouding bij te houden en eveneens de administratie in te lichten over hun toewijzing en gebruik. Sommige materialen konden onderworpen worden aan een gebruikscertificaat.⁹⁴

94 Om als gelijk te stellen stof beschouwd te kunnen worden in het Waalse Gewest bepaalde het besluit van de Waalse Regering van 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen dat de stoffen opgenomen dienden te zijn in de tweede kolom van bijlage I bij dit besluit. Deze bijlage I deelde de stoffen op in vier categorieën, meer bepaald civieltechnische werken, meststoffen en bodemverbeters, componenten in aanmaak afgewerkte producten en dierlijke voeding. We merken een duidelijke analogie met de categorieën van secundaire grondstoffen in Vlaanderen (*Supra* 32, nr.89).⁹⁵

95 Deze regelgeving werd echter aangevochten voor de Raad van State en de Commissie had een procedure opgestart tegen België omwille van een schending van de Richtlijnen 75/442/EEG en 91/156/EEG. Het probleem stelde zich met art. 3 van het Décret relatif aux déchets, dit artikel bepaalde dat de Regering een lijst opstelde met materialen die gelijkgesteld

⁹² M. DEKETELAERE, “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 2)”, *M.E.R.* 1998, (188) 192.

⁹³ P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 79.

⁹⁴ Art. 3 Decr.W. 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen, *BS* 2 augustus 1996, 20.685.

⁹⁵ B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074.

dienen te worden met producten en dat de Regering eveneens de samenstelling en toepassingsmethode van de materialen vastlegde. Het probleem stelde zich echter dat er geen voorafgaande controle was door de overheid. Europese Richtlijnen leggen specifieke verplichtingen op aan producenten en houders van afvalstoffen. De Waalse Regering omzeilde deze verplichtingen door te stellen dat bepaalde materialen als een product beschouwd moesten worden. Deze omzeiling was echter in strijd met de Europese Kaderrichtlijnen 75/442/EEG en 91/156/EEG aangezien stoffen die als afvalstof beschouwd moesten worden volgens de Europese regelgeving niet als afvalstof beschouwd werden door de Waalse regelgeving.⁹⁶

96 Het begrip secundaire grondstoffen vinden we voor het eerst terug in de parlementaire voorbereiding van het decreet van 15 februari 2001 betreffende de wijziging van het Décret relatif aux déchets van 27 juni 1996. De kwalificatie als afvalstof had als doel om specifieke controles te kunnen uitvoeren tot op het ogenblik dat de afvalstof verwerkt was en opnieuw gebruikt kon worden. Aangezien de stoffen niet als afvalstof gekwalificeerd werden is dergelijke controle niet mogelijk. De notie van materialen met producten gelijk te stellen werd in de Richtlijnen aangehaald als zijnde het resultaat van een valorisatieproces en niet omdat ze analoge eigenschappen hebben met grondstoffen. Hoewel het begrip secundaire grondstoffen niet gedefinieerd wordt in de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG kan uit de formulering afgeleid worden dat secundaire grondstoffen het resultaat zijn van recyclage, hergebruik, terugwinning of andere valorisatiemethoden. Dit impliceert dus dat de stoffen voor de behandeling beschouwd moesten worden als afvalstoffen. Materialen die nog behandeld moesten worden mochten dus niet beschouwd worden als secundaire grondstoffen.⁹⁷

97 “De Waalse wetgever heeft zich ongetwijfeld laten leiden door artikel 11 van het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981, gewijzigd op 20 april 1994, waarin de Vlaamse Regering de bevoegdheid krijgt een lijst op te stellen van afvalstoffen die gebruikt mogen worden als secundaire grondstof ... de Vlaamse Regelgever heeft echter duidelijk gesteld dat afval niet meer als afval gekwalificeerd moet worden wanneer ze geleverd zijn bij een gebruiker die over de nodige vergunningen beschikt.”⁹⁸

98 Omwille van strijdigheid met het Europese recht werd art. 3 van het Décret relatif aux déchets dan ook vervangen bij decreet op 15 februari 2001. In dit decreet werd in art. 3 § 2

⁹⁶ Projet de décret modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, *Parl.St. W.Parl.* 2000-01, 170/1, 2-3.

⁹⁷ Projet de décret modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, *Parl.St. W.Parl.* 2000-01, 170/1, 4-6.

⁹⁸ Projet de décret modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, *Parl.St. W.Parl.* 2000-01, 170/1, 6.

voor het eerst melding gemaakt van de mogelijkheid tot het gebruik van bepaalde categorieën van afvalstoffen als secundaire grondstof. Ook het Besluit van de Waalse Regering tot vaststelling van een lijst met product gelijk te stellen stoffen van 20 mei 1999 werd vervangen door het Besluit van de Waalse Regering waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, van 14 juni 2001.⁹⁹ Dit nieuwe besluit was slechts een beperkte wijziging, de met product gelijk te stellen stoffen werden verlaten en er was nu sprake van de nuttige toepassing van afvalstoffen. De voorraadboekhouding en het gebruikscertificaat werden behouden onder analoge voorwaarden, bijlage I werd evenwel uitgebreid. De grote wijziging vinden we echter in art. 4 § 2 van het besluit van 14 juni 2001, dit artikel bepaalt namelijk dat *“elke afvalstof zijn hoedanigheid als afvalstof behoudt en dus blijvend onderworpen is aan de regelgeving betreffende de afvalstoffen tot op het ogenblik waarop er een nuttige toepassing van wordt gemaakt voor zover hij aangewend wordt overeenkomstig de aanwendingsmethode opgegeven onder kolom 7 van bijlage I.”*¹⁰⁰ Ook in Vlaanderen vinden we dit (*Supra* 29, nr. 81): op het ogenblik dat de stoffen voldoen aan alle voorwaarden inzake samenstelling en/of gebruik, vastgesteld door de Vlaamse Regering, verliezen zij hun karakter van afvalstof en worden zij beschouwd als secundaire grondstof.

99 Een andere vernieuwing in het nieuwe besluit van de Waalse Regering is dat de minister volgens art. 13 §1 de nuttige toepassing kan bevorderen van ongevaarlijke afvalstoffen die niet in bijlage I zijn vermeld. De minister kan eveneens nuttige toepassingen toelaten anders dan degene vermeld in bijlage I. Deze beide regelingen kunnen bekomen worden door het indienen van een registratieaanvraag. Het besluit van de Waalse Regering uit 1999 was enkel van toepassing op de stoffen vermeld in bijlage I en enkel op de wijze zoals

⁹⁹ B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074; B.W.Reg. 14 juni 2001 waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, *BS* 10 juli 2001, 23.909; HvJ 28 februari 1991, C-360/87, Commissie/Italië; HvJ 28 februari 1991, C-131/88, Commissie/Duitsland; HvJ 14 juni 2001, C-230/00, Commissie/België, concl. Adv. Gen. J. MISCHO: *“Aldus wordt in Vlaanderen en Wallonië een vergunningsaanvraag geacht te zijn afgewezen, wanneer de bevoegde instantie daarop niet binnen een bepaalde termijn reageert. In geval van beroep daarentegen wordt, bij het uitblijven van reactie van de bevoegde instantie binnen de termijn, de vergunning geacht te zijn verleend. Volgens de Commissie zijn dergelijke stilzwijgende vergunningen onbetwistbaar onverenigbaar met de eisen van onder andere richtlijnen 75/442/EEG en 91/156/EEG. Zoals de Commissie terecht opmerkt, heeft het Hof namelijk reeds verklaard, dat noch stilzwijgende vergunningen, noch zelfs stilzwijgende weigeringen kunnen worden geacht te voldoen aan de eisen van richtlijn 80/68.”*

¹⁰⁰ Art. 4 §2 B.W.Reg. 14 juni 2001 waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, *BS* 10 juli 2001, 23.909.

vermeld in bijlage I. Aangezien deze lijst niet langer limitatief is, is de nieuwe bepaling ruimer.¹⁰¹

100 Hoewel in de Waalse regelgeving voor 2001 geen sprake is van secundaire grondstoffen, maar wel van met producten gelijk te stellen stoffen, is er een protocol uit 1989 waarin wel sprake is van secundaire grondstoffen. In het protocol van 8 december 1989 tussen de Executieven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Executieve van het Waalse Gewest betreffende het beheer van afval verbonden het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich er in art. 2 toe om de wetgeving te coördineren en dit door “*gelijkaardige voorschriften op te richten, wat betreft de behandeling van het vuil en de secundaire grondstoffen, ten einde een politiek en gelijkaardige criteria inzake vuil te bepalen.*” Opmerkelijk is dat dit protocol van 1989 dateert en dus van voor de Richtlijn 91/156/EEG waarin voor het eerst sprake was van secundaire grondstoffen op Europees niveau.¹⁰²

7.3 Het begrip secundaire grondstof in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

101 In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd voor het eerst melding gemaakt van het begrip secundaire grondstof in de ordonnantie van 7 maart 1991. Hoewel er veel uitvoeringsbesluiten werden genomen inzake deze ordonnantie, onder meer inzake afvalolie, verwijdering van PCB's, verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen, kwam er nooit een uitvoeringsbesluit omtrent de secundaire grondstoffen.¹⁰³

7.4 Gebruikscertificaten

102 Het voldoen aan de voorwaarden is niet altijd voldoende om een stof te kunnen gebruiken als secundaire grondstof. Voor sommige afvalstoffen was de producent verplicht een gebruikscertificaat op te stellen waarin hij verklaarde dat de afvalstoffen in overeenstemming waren met de vereiste gebruiks- en samenstellingsvoorwaarden. In de lijsten opgesteld door de Vlaamse Regering werd telkens vermeld voor welke stoffen wel en

¹⁰¹ Art. 3 B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074; Art. 13 §1 B.W.Reg. 14 juni 2001 waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, *BS* 10 juli 2001, 23.909.

¹⁰² Art. 2 Protocol 8 december 1989 tussen de Executieven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Executieve van het Waalse Gewest betreffende het beheer van afval, *BS* 20 februari 1990, 3.155.

¹⁰³ A. VAN DAMME, “Milieurecht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” in K. DEKETELAERE (ed.), *Milieurecht in België: Status Questionis Anno 1997*, Leuven, die Keure, 1997, (761) 775.

voor welke stoffen geen gebruikscertificaat vereist was. Dit werd bepaald in de kolom voorwaarden inzake de samenstelling of het gebruik in bijlage 4.1 van het Vlarea. Voor gebruik als secundaire grondstof en voor alle afvalstoffen met toepassing van §2 was een gebruikscertificaat noodzakelijk. De procedure voor het verkrijgen van een gebruikscertificaat stond beschreven in afdeling III van het Vlarea.¹⁰⁴

103 Ook in Wallonië had de Regering voor bepaalde stoffen bepaald dat een gebruikscertificaat vereist was. De stoffen waarvoor dit vereist was hadden dit aangegeven in de vierde kolom van bijlage I bij het Besluit van de Waalse Regering tot vaststelling van een lijst van met product gelijk te stellen stoffen van 20 mei 1999. Dit gebruikscertificaat werd toegekend voor een periode van vijf jaar en kon bekomen worden door een aanvraag in te dienen vergezeld van een conformiteitstest, een kwaliteitswaarborg en een gebruikshandleiding.¹⁰⁵

104 De conformiteitstest diende om aan te tonen dat de gebruikte stof voldeed aan de parameters opgelegd in bijlage II bij het Besluit van de Waalse Regering van 20 mei 1999. De kwaliteitswaarborg moest aantonen dat de stof voldeed aan de parameters in bijlage III. Deze laatste parameters waren bijkomend aan de parameters van bijlage II, maar waren enkel van toepassing op de stoffen waarvoor een gebruikscertificaat vereist was. De gebruikshandleiding die eveneens noodzakelijk was voor het bekomen van een gebruikscertificaat diende ter beschikking te worden gesteld van de uiteindelijke gebruikers. In deze handleiding moest informatie worden opgenomen omtrent de technische kenmerken en de gebruikswijze van de stoffen.¹⁰⁶

105 De Waalse Regering maakte het gebruikscertificaat niet verplicht voor alle met product gelijk te stellen stoffen. Indien de stoffen voldeden aan de productiecontext, de kenmerken en de gebruikswijze zoals opgenomen in Bijlage I mochten ze gebruikt worden als met product gelijk te stellen stoffen, slechts uitzonderlijk was een gebruikscertificaat vereist volgens het besluit van 20 mei 1999. De Waalse Regering voorzag echter nog in bijkomende mogelijkheden voor bepaalde stoffen. Indien vermeld in de derde kolom van bijlage I dienden de verwerkers en verdelers van de stoffen een voorraadboekhouding bij te houden. Deze

¹⁰⁴L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2010, 684; P. MORRENS en P. DE BRUYCKER, *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, 125.

¹⁰⁵ Art. 4 en art. 7 tweede lid B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074.

¹⁰⁶ Art. 4 en bijlage II en III B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074.

boekhouding omvatte een lijst van de gebruikte hoeveelheid per gebruiker, de hoeveelheid die per partij afgeleverd werd met vermelding van de leverdatum en referthenummer van de bedoelde partij en verder ook nog de identiteit van de gebruiker, gebruikerstype en –plaats. Deze voorraadboekhouding moest gedurende twintig jaar voorgelegd kunnen worden aan de Office wallon des déchets. Hoewel het besluit van 20 mei 1999 inmiddels is opgeheven zijn de verplichtingen omtrent de gebruikscertificaten en voorraadboekhouding overgenomen door het besluit van 14 juni 2001.¹⁰⁷

8 De Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG en haar omzetting

106 In 2005 werd een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling opgesteld door de Commissie. Deze strategie beschreef een langetermijnvisie inzake het afvalstoffenbeheer en de verbetering van de afvalhuishouding.

107 Deze thematische strategie voor afvalpreventie en afvalrecycling omvat enkele doelstellingen. De basisdoelstelling is natuurlijk afval voorkomen gecombineerd met het bevorderen van hergebruik, recycling en het terugwinnen van afvalstoffen. Dit om de duurzame groei van de Europese economie te kunnen garanderen. Voor een duurzame groei zijn natuurlijke reserves, een efficiënt grondstoffengebruik en een beperkte milieu-impact immers van elementair belang. De lange termijn doelstelling van de Europese Unie bestaat erin de afvalproductie te vermijden door het creëren van een recyclinggerichte samenleving. Opmerkelijk is wel dat niet de geproduceerde hoeveelheid afvalstoffen de voornaamste doelstelling is, maar er vooral gekeken wordt naar de impact van deze afvalstoffen op het milieu en deze impact wordt beoordeeld over de gehele levenscyclus en dus niet gefaseerd. Van de winning, over de verwerking tot het afvalbeheer worden de milieueffecten als een geheel beoordeeld.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Art 2 en 3 B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999, 23.074; Art. 4 en 5 B.W.Reg. 14 juni 2001 waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, *BS* 10 juli 2001, 23.909.

¹⁰⁸ COM(2005) 666 definitief, 21 december 2005, Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Werk maken van duurzaam hulpbronnengebruik: een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling, 6 en 8; J. Wante, "Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet" in K. DEKETELAERE (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 5.

108 Deze doelstellingen kunnen enkel bereikt worden indien de wetgeving gemoderniseerd wordt, maar eveneens ook verduidelijkt en vereenvoudigd wordt. Het systematische hergebruik, ook wel de levenscyclusanalyse genoemd, dient integraal deel uit te maken van deze vernieuwde wetgeving. Deze levenscyclusvisie zal als resultaat hebben dat de Europese Unie een efficiënte recyclingsamenleving wordt en zo een duurzame basis legt voor economische groei, dit resulteerde in de Kaderrichtlijn 2006/12/EG.¹⁰⁹

109 De definitie van een afvalstof voor de Richtlijn 2008/98/EG diende volgens de Commissie niet fundamenteel gewijzigd worden. Wel diende er een verduidelijking te komen inzake de einde-afvalfase van producten, wanneer het afval ophoudt afval te zijn. Het was eveneens niet mogelijk uit de definitie van een afvalstof af te leiden wanneer een afvalstof voldoende behandeld was geweest om opnieuw als grondstof aanzien te kunnen worden.¹¹⁰

110 De nieuwe Kaderrichtlijn afvalstoffen 2008/98/EG werd enerzijds ingevoerd als verbetering van de Richtlijn uit 2006 (*Supra* 6, nr. 20), maar anderzijds wou de Europese Unie haar regelgeving verbeteren en verduidelijken zoals beoogd in de thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling. Zo werd door de Richtlijn 2008/98/EG niet alleen de Richtlijn 2006/12/EG vervangen, maar werden ook de Richtlijn inzake gevaarlijke afvalstoffen¹¹¹ en de Richtlijn inzake afgewerkte olie¹¹² vervangen. Deze twee laatste Richtlijnen waren doorheen de tijd immers frequent gewijzigd waardoor verschillende overlappingsen waren ontstaan. Door het samenvoegen van deze drie Richtlijnen werd een compactere, duidelijke en betere wetgeving gecreëerd.¹¹³

111 In de nieuwe Richtlijn wordt eveneens de afvalhiërarchie uitgebreid om zo een levenscyclus te bevorderen. Er wordt gebruik gemaakt van vijf treden analoog aan de Ladder

¹⁰⁹ COM(2005) 666 definitief, 21 december 2005, Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Werk maken van duurzaam hulpbronnengebruik: een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling, 7.

¹¹⁰ COM(2005) 666 definitief, 21 december 2005, Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Werk maken van duurzaam hulpbronnengebruik: een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling, 14; J. Wante, "Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet" in K. DEKETELAERE (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 5.

¹¹¹ Richtl. Raad nr. 91/689, 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen, *Pb.L.* 31 december 1991, afl. 337, 20-27.

¹¹² Richtl. Raad nr. 75/439, 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, 23-25.

¹¹³ J. Wante, "Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet" in K. DEKETELAERE (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 4.

van Lansink (*Supra* 8, nr. 24). Afvalpreventie staat zoals steeds op de hoogste trede, op de tweede plaats komt de voorbereiding voor hergebruik gevolgd door recycling. Op de voorlaatste trede komen de andere nuttige toepassingen zoals energierecuperatie en onderaan vinden we het storten. De nieuwe Richtlijn stimuleert ook preventieve maatregelen met als doel het bekomen van een levenscyclus. Op de lidstaten rust de verplichting om deze hiërarchie met behulp van beleidsmaatregelen in de praktijk te brengen.¹¹⁴

112 Art. 2, 15° van de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG definieert nuttige toepassing als “elke handeling met als voornaamste resultaat dat afvalstoffen een nuttig doel dienen door hetzij in de betrokken installatie, hetzij in de ruimere economie andere materialen te vervangen die anders voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, of waardoor de afvalstof voor die functie wordt klaargemaakt. Bijlage II bevat een niet-limitatieve lijst van nuttige toepassingen.¹¹⁵” Aangezien het begrip secundaire grondstoffen niet langer voorkomt in deze Richtlijn en het vervangen van andere materialen in de economie een omschrijving is van het toepassingsgebied van secundaire grondstoffen, kunnen we stellen dat de secundaire grondstoffen als onderdeel zijn opgenomen in de nuttige toepassing.

8.1 De omzetting in Vlaanderen: Het Materialendecreet

113 Het Materialendecreet van 14 december 2011 is het begin van een volledig vernieuwd beleid. Daar waar in de jaren '80, bij het oorspronkelijke afvalstoffendecreet, de nadruk lag op het opruimen en bestrijden van illegale stortplaatsen, verschoof de focus in de jaren '90 naar recycling en gescheiden ophaling. Nu wordt een duidelijke verschuiving beoogd van afvalstoffenbeleid naar materialenbeleid. In het nieuwe materialendecreet ligt de focus niet langer op het omgaan met afvalstoffen, maar wel op het voorkomen ervan door op een efficiënte manier te produceren. In deze nieuwe visie werd de term secundaire grondstoffen verlaten. Het niet langer aanhouden van de term houdt echter niet in dat het concept op zich verlaten werd. Zo bepaalt art. 5 van het Materialendecreet dat de Vlaamse Regering materialen kan aanduiden waarvoor bepaalde voorwaarden zullen gelden en dit met het oog op het verminderen van afvalstoffen en het tegengaan van de uitputting van niet-hernieuwbare

¹¹⁴ J. Wante, “Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet” in K. DEKETELAERE (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 5, 15.

¹¹⁵ Art. 2, 15° Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 10.

bronnen. Een bijkomend doel is dit te bereiken zonder risico voor de omgeving in de ruimste zin, zonder geluid- of geurhinder en eveneens zonder schade aan natuur- of landschapsschoon te veroorzaken. In de formulering van dit artikel vinden we duidelijk de doelstellingen van secundaire grondstoffen terug, gecombineerd met de algemene doelstellingen van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG.¹¹⁶

114 De visie achter dit nieuwe decreet is dat er geen verschil in behandeling mag zijn tussen afvalstoffen enerzijds en bijproducten anderzijds aangezien deze qua aard en samenstelling vaak gelijkaardig zijn. Afvalvorming moet voorkomen worden door het hergebruik van materialen en of deze materialen afval of bijproducten zijn zou geen verschil mogen maken. Het enige relevante criterium is dat het hergebruik moet gebeuren op een manier die het milieu en de volksgezondheid niet in gevaar brengt. Hoewel in het Materialendecreet zowel afvalstoffen als niet-afvalstoffen aan voorwaarden onderworpen kunnen worden en dit in het voormalige Afvalstoffendecreet voornamelijk toepasselijk was op afvalstoffen is er een analogie met de voorwaarden die golden voor de vroegere secundaire grondstoffen.¹¹⁷

115 Om het verdwijnen van de term secundaire grondstoffen op te vangen is er in het nieuwe Materialendecreet een hoofdstuk gewijd aan de afbakening van het begrip afvalfase. Een stof wordt aanzien als een afvalstof indien zij voldoet aan de definitie zijnde elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. Een stof kan haar statuut van afvalstof echter terug verliezen indien ze een behandeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan en indien ze voldoet aan de voorwaarden die de Vlaamse Regering oplegt. Deze voorwaarden opgelegd door de Vlaamse Regering dienen echter niet alleen gerespecteerd te worden voor de afvalstoffen, maar voor alle gelijkaardige stoffen. Indien de stoffen, ongeacht hun geschiedenis, niet langer voldoen aan de voorwaarden opgelegd door de Vlaamse Regering worden zij opnieuw aanzien als afvalstoffen.¹¹⁸

¹¹⁶ Ontwerp van decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *Parl. St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1233/1, 5-6. J. Wante, "Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet" in K. DEKETELAERE (ed.), *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 7-8.

¹¹⁷ Ontwerp van decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *Parl. St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1233/1, 6.

¹¹⁸ Ontwerp van decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *Parl. St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1233/1, 6; "Een concreet voorbeeld kan dit illustreren. Gft-afval (gft: groente-, fruit- en tuinafval) dat wordt gecomposteerd, verliest zijn afvalstatuut van zodra de eruit resulterende compost voldoet aan een aantal voorwaarden inzake samenstelling en ondergane verwerkingswijze. Eventuele gebruiksvoorwaarden die betrekking hebben op de wijze waarop dergelijke compost mag worden toegepast, zijn voorwaarden die worden opgelegd aan een grondstof/product en niet per se aan een afvalstof. Dit betekent

116 Bijkomend bij de afbakening van het begrip afvalfase wordt de term “einde afvalfase” geïntroduceerd. Hierin wordt bepaald dat sommige specifieke afvalstoffen niet langer afvalstof zijn als ze een behandeling voor nuttige toepassing, waaronder recyclage, hebben ondergaan en als ze voldoen aan specifieke criteria die onder een aantal voorwaarden moeten opgesteld worden. Zo dient in eerste instantie de stof toegepast te worden voor specifieke doelen. Anderzijds is er een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp. Er moet voldaan worden aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen. Als laatste voorwaarde mag het gebruik over het geheel genomen geen ongunstige effecten hebben op het milieu of de menselijke gezondheid.

117 Aangezien het Afvalstoffendecreet werd ingetrokken en werd vervangen door het Materialendecreet, is het ook logisch dat de uitvoeringsbesluiten deze trend volgen. Het Vlarea, Vlaams Reglement inzake Afvalvoorkoming en –beheer, werd dan ook vervangen door het Vlarema, Vlaams Reglement betreffende het duurzaam beheer van Materiaalkringlopen en Afvalstoffen. Hoofdstuk 2 van het Vlarema voorziet in specifieke bepalingen omtrent de afbakening van de afvalfase en definieert dus ook wanneer deze fase eindigt. Verder zijn er ook bepalingen opgenomen voor welke stoffen er een grondstofverklaring nodig is (*Infra* 48, nr. 133).¹¹⁹

118 Zoals reeds werd aangehaald (*Supra* 6, nr. 20) was een van de redenen op Europees niveau om de Richtlijn 2006/12/EG te vervangen, om duidelijkheid te scheppen over de definitie van een afvalstof en meer bepaald omtrent bijproducten die geen afvalstof zijn en afvalstoffen die niet langer afvalstof zijn. De voorbereiding van de Richtlijn 2008/98/EG leert ons dat bijproducten stoffen of voorwerpen zijn die het resultaat zijn van een productieproces, maar dat de stoffen niet bewust vervaardigd werden. Deze stoffen zijn bijproducten en geen afvalstoffen indien er geen risico is voor de volksgezondheid of het milieu.¹²⁰

echter niet dat de compost niet terug een afvalstof kan worden, indien de gebruiksvoorwaarden bij zijn toepassing niet worden nageleefd.”

¹¹⁹ B.VI.Reg. 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 23 mei 2012, 29.590.

¹²⁰ Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 5.

8.2 De omzetting in Wallonië

119 Daar waar in Vlaanderen werd geopteerd voor een totale vernieuwing van het afvalstoffenbeleid, werd in het Waalse Gewest geopteerd voor een wijziging van het bestaande decreet van 27 juni 1996 relatif aux déchets. Het decreet van 10 mei 2012 tot omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal Richtlijnen bracht de Waalse afvalstoffenregelgeving in overeenstemming met de nieuwe Europese regelgeving. Art. 1, §1 van het Décret relatif aux déchets beoogt voortaan een geïntegreerde aanpak van het afvalstoffenbeheer mits inachtneming van bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid én het voorkomen of beperken van afvalstoffen. Hierin vinden we duidelijk de oorspronkelijke doelen van de Richtlijn 75/442/EEG (*Supra* 4, nr. 11), gecombineerd met de vraag naar verduidelijking en codificatie (*Supra* 39, nr. 110). Verder werden ook de uitgebreide afvalhiërarchie en het levenscyclusdenken opgenomen in het vernieuwde Décret relatif aux déchets.¹²¹

120 Het vernieuwde decreet voorziet eveneens in de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om bijproducten niet langer als afvalstoffen te kwalificeren en wanneer afvalstoffen hun statuut van afvalstof verliezen na een nuttige toepassing of recyclingbehandeling te hebben ondergaan. Er wordt in het decreet niet specifiek over secundaire grondstoffen gesproken, maar gelet op de definitie van nuttige toepassing in de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG kunnen we stellen dat de secundaire grondstoffen vallen onder art. 4ter Décret relatif aux déchets: *“Sommige specifieke afvalstoffen zijn niet langer afvalstoffen wanneer zij een behandeling voor nuttige toepassing of een recyclingbehandeling hebben ondergaan en voldoen aan specifieke criteria die door de Europese Unie zijn bepaald en die grenswaarden omvatten voor verontreinigde stoffen, en, indien nodig, rekening houden met eventuele nadelige milieugevolgen van de stof of het voorwerp.”*¹²²

¹²¹ Decr.W. 10 mei 2012 tot omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *BS* 29 mei 2012, 30.518.

¹²² Art. 5 en 6 Decr.W. 10 mei 2012 tot omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *BS* 29 mei 2012, 30.520.

8.3 Benadering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

121 Met de Ordonnantie van 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen werd de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG geïncorporeerd in de rechtsorde van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Waar dit in de andere Gewesten reeds eerder gebeurde wordt door deze Ordonnantie voor het eerst een definitie van nuttige toepassing ingevoerd, meer bepaald in art. 3, 20°. De Ordonnantie heeft tot doel het milieu en de volksgezondheid te beschermen met behulp van een doordacht afvalbeheer en dit zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, zonder geluid- of geurhinder en zonder schade aan de natuur. Verder voert art. 6 de afvalhiërarchie van de Richtlijn in waarbij de milieu-impact beoordeeld moet worden over het gehele gebruik van de stoffen, zijnde het levenscyclusdenken.¹²³

122 Wat betreft de bijproducten en de einde-afvalfase zijn de bepalingen uit de richtlijn overgenomen. Art. 8, §1 van de Ordonnantie bepaalt dat een bijproduct geen afvalstof is indien het zeker is dat de stof of het voorwerp achteraf zal gebruikt worden, dit gebruik kan zonder handelingen ander dan degene die normaal gangbaar zijn. De productie van het bijproduct moet integraal deel uitmaken van het productieproces en het verdere gebruik moet rechtmatig zijn. Art. 9, §2 van de Ordonnantie bepaalt dat afvalstoffen die een operatie voor recycling of een andere operatie voor nuttige toepassing hebben ondergaan niet langer afvalstoffen zijn.¹²⁴

8.4 Weergave omzetting in Nederland

123 Art. 1.1 lid 1 van de Wet milieubeheer bepaalde tot 2007 dat afvalstoffen alle stoffen, preparaten of producten zijn die behoren tot de categorieën die zijn genoemd in bijlage I bij richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. De geschiedenis omtrent deze definitie werd reeds toegelicht (*Supra* 14, nr. 43 en 21, nr. 60). Met de wijzigingen van 1 september 2007 werd de verwijzing in de definitie naar de Europese Kaderrichtlijn 75/442/EEG vervangen door een verwijzing

¹²³ Art. 4, 6 en 17 Ord.B. 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen, *BS* 27 juni 2012, 35.675.

¹²⁴ M. HOPPENBROUWERS, "Recente ontwikkelingen op het gebied van milieu- en energierecht in België: periode van 1 juni 2012 tot en met 31 augustus 2012", *M.E.R.* 2012, (264) 274.

naar de Richtlijn 2006/12/EG.¹²⁵ Aangezien de Richtlijn 2006/12/EG inmiddels is ingetrokken en vervangen door de Richtlijn 2008/98/EG volgde ook de Nederlandse definitie. Volgens de huidige definitie zijn afvalstoffen alle stoffen, preparaten of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, een opmerkelijke vaststelling is dat deze definitie bijna identiek is aan de definitie van voor 2002.¹²⁶

124 Bij de incorporatie van de Richtlijn 2008/98/EG werden ook bepalingen omtrent bijproducten en de einde-afvalfase opgenomen in de Nederlandse Wet Milieubeheer. Zo bepaalt art. 1.1 lid 6 van deze wet dat afvalstoffen die een behandeling voor nuttige toepassing hebben ondergaan, voldoen aan de ingevolge artikel 6, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn afvalstoffen vastgestelde criteria én tevens behoren tot het soort afvalstoffen waarop die criteria van toepassing zijn, niet langer als afvalstoffen worden aangemerkt. De exacte reikwijdte van de uitsluiting van bijproducten als afvalstof moet nog blijken, het toepassingsgebied van de regelgeving lijkt ruimer dan de jurisprudentie van het Hof van Justitie, maar een volledige beoordeling hiervan is pas mogelijk als Europa de nadere criteria per afvalsoort heeft vastgelegd.¹²⁷

125 In het Landelijk Afvalbeheerplan 2009 – 2021 zijn de criteria omtrent het einde van de afvalfase (*Supra* 27, nr. 76), niet langer opgenomen. Deze criteria zijn nochtans wel van belang. Aangezien de criteria werden opgesteld aan de hand van jurisprudentie en de nieuwe Kaderrichtlijn 2008/98/EG eveneens gebaseerd is op de jurisprudentie zijn de voorwaarden uit de Kaderrichtlijn en de criteria uit het oorspronkelijk Landelijk Afvalbeheerplan gelijklopend. Hoewel de criteria dus niet langer zijn opgenomen blijven ze bijna identiek van toepassing.

¹²⁵ Wet van 22 november 2006, houdende wijziging van de Wet milieubeheer in verband met verduidelijking en verbetering van de regelgeving met betrekking tot de systemen voor de handel in broeikasgas- en NO_x-emissierechten (Aanpassingswet handel in emissierechten), *Stb.* 2006, 611; E. DANS, “Het begrip ‘afvalstof’ revisited, Jurisprudentie over het begrip afvalstof 2004-2009”, *TOO* 2010, afl. 1, (11) 11.

¹²⁶ Wet van 3 februari 2011 tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen), *Stb.* 2011, 103.

¹²⁷ A. TUBBING, “Op weg van afvalstoffenbeheer naar materiaalketenbeheer? Implementatie van de nieuwe Kaderrichtlijn Afvalstoffen in de Wet milieubeheer”, *Milieu & Recht* 2011, afl. 2.

9 Nieuwe benadering van het begrip secundaire grondstoffen

9.1 Vlaanderen

9.1.1 Einde afvalfase

126 Art. 34 van het materialendecreet bepaalt dat de afvalfase van een materiaal aanvang neemt als aan de definitie van afvalstof is voldaan. Art. 36 bepaalt echter hoe een stof de kwalificatie als afvalstof kan verliezen. Dit kan meer bepaald na een behandeling voor nuttig toepassing of recyclage te hebben ondergaan. Verder moet de stof voldoen aan volgende voorwaarden: de stof of het voorwerp wordt gebruikelijk toegepast voor specifieke doelen, er is een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp, de stof of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen. Als laatste voorwaarde mag het gebruik van de stof of het voorwerp over het geheel genomen geen ongunstige effecten hebben op het milieu of de menselijke gezondheid.¹²⁸

127 In artikel 37 van het Materialendecreet vinden we de voorwaarden waaraan een bijproduct moet voldoen om geen afvalstof te zijn. De stof of het voorwerp zal worden gebruikt, dit moet rechtstreeks zonder verdere andere behandeling dan die welke bij de normale productie gangbaar is, de stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces en als vierde en laatste voorwaarde moet het gebruik rechtmatig zijn, met andere woorden de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften voor producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.

128 Door de aandacht voor hergebruik en toegenomen economische waarde van afval is er inmiddels en hele industriële sector ontstaan gebaseerd op recyclage en hergebruik. Deze big business heeft echter als gevolg dat afval een gegeerd goed is geworden wat leidt tot een toename van diefstallen van afvalstoffen.¹²⁹

¹²⁸ Art. 36 Decr.VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012, 12 952.

¹²⁹ T. MALFAIT, “Capita selecta afvalstoffenrecht: over vijf bijproducten bij het Materialendecreet”, *M.E.R.* 2012, (124) 125-126.

9.1.2 Vlarema

129 Het Vlaams Reglement betreffende het duurzaam beheer van Materiaalkringlopen en Afvalstoffen of Vlarema bepaalt specifieke voorwaarden inzake het einde van de afvalfase. Art. 2.2.1. van het Vlarema bepaalt dat stoffen en voorwerpen die in de lijst van afvalstoffen zijn opgenomen, alleen als afvalstof beschouwd worden als ze aan de definitie van afvalstof voldoen, meer bepaald elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.¹³⁰

130 Art. 2.2 Vlarema behandelt de algemene criteria waaraan een afvalstof moet voldoen alvorens ze haar statuut van afval kan verliezen en weer een grondstof wordt. Zo kan een afvalstof alleen haar statuut verliezen indien ze geen gevaar voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen voor het milieu kunnen inhouden.¹³¹

131 Art. 2.3 Vlarema bepaalt vervolgens specifieke criteria voor verschillende afvalstoffen. Naast de algemene voorwaarden moet elke afvalstof afzonderlijk ook voldoen aan de specifieke voorwaarden voor de stof opnieuw een grondstof kan worden. Voor sommige materialen is een grondstofverklaring vereist alvorens ze weer als grondstof gekwalificeerd kunnen worden. Bijlage 2.2 bevat een lijst van stoffen en aan welke voorwaarden ze moeten voldoen. Deze lijst is echter niet limitatief, beoogde grondstoffen die bestemd zijn voor gebruik als meststof of bodemverbeterend middel, voor gebruik als bouwstof, voor gebruik als bodem, of voor gebruik in kunstmatige afdichtingslagen met waterglas, en die niet vermeld worden in bijlage 2.2, kunnen eveneens als grondstof worden beschouwd als alle toepasselijke voorwaarden zijn vervuld en slechts indien de OVAM een toelating heeft gegeven in de vorm van een grondstofverklaring. Ook een gebruikscertificaat kon worden afgeleverd voor stoffen die niet waren opgenomen in de lijst van stoffen die in aanmerking kwamen voor secundaire grondstoffen indien de OVAM van mening was dat aan alle voorwaarden voldaan was om de afvalstof als secundaire grondstof te kwalificeren. Ook bij de grondstofverklaringen is de lijst dus niet limitatief.¹³²

¹³⁰ Art. 3, 1^o Decr.VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012, 12 943.

¹³¹ Art. 2.2 B.VI.Reg. 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 23 mei 2012, 29.629.

¹³² Art. 2.3 B.VI.Reg. 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 23 mei 2012, 29.630; K. MERCKX, *Overgang van afvalfase naar grondstof en aanvraag van een grondstofverklaring*, www.sentral.be/secure/documentview.aspx?id=VS201502277.

132 Een grondstofverklaring wordt alleen afgeleverd voor een specifiek materiaal dat wordt geproduceerd door een specifieke producent of voortkomend uit een specifiek productieproces en waarvoor een specifieke toepassing wordt beoogd.

9.1.3 Grondstofverklaring

133 Alvorens een materiaal opnieuw aan te merken als grondstof gaat de OVAM nagaan of het materiaal voldoet aan de definitie van een afvalstof, om het statuut van afval te verliezen moet een materiaal natuurlijk eerst afval zijn. Bij deze beoordeling houdt de OVAM eveneens rekening met de elementen vermeld in artikel 36, 37 en 39 van het Materialendecreet (*Supra* 46, nr. 126). De OVAM kan in een grondstofverklaring bijzondere voorwaarden opleggen. Dit kan onder meer omtrent de herkomst van het materiaal, de manier waarop het is ingezameld, geproduceerd of verwerkt, de aard en samenstelling van het materiaal, de grenswaarden voor verontreinigende stoffen, de toegelaten toepassing, de toegelaten wijze van aanwending en de aanwezigheid van een kwaliteitswaarborgingssysteem. Deze kwaliteitswaarborgssystemen zijn mogelijkheden tot monitoring van de herkomst van de afvalstof en het resulterend materiaal alsook andere maatregelen zoals registratie en opleiding van personeel.

134 Om een grondstofverklaring te bekomen dient een aanvraag ingediend te worden bij de OVAM, uiterlijk 20 kalenderdagen na de ontvangst van de aanvraag verklaart de OVAM de aanvraag al dan niet ontvankelijk en volledig. Hierna beoordeelt de OVAM of aan alle voorwaarden voldaan is en of de grondstofverklaring geweigerd dan wel verleend wordt.

135 Indien de OVAM vaststelt dat het materiaal niet voldoet aan de toepasselijke voorwaarden, indien er zich wijzigingen hebben voorgedaan in het productieproces, de toepassing of de behandeling waardoor niet langer voldaan is aan de voorwaarden of indien er gebruik wordt gemaakt van een grondstof die niet in overeenstemming is met de grondstofverklaring, kan de OVAM de grondstofverklaring opheffen.¹³³

¹³³ Art. 2.4.3.1 B.VI.Reg. 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 23 mei 2012, 29.633.

9.2 Wallonië

136 De notie secundaire grondstoffen werd in de Waalse rechtsorde pas ingevoerd door het decreet van 14 juni 2001. Uitvoeringsbesluiten omtrent de secundaire grondstoffen zijn er echter nooit gekomen. Wel was er het uitvoeringsbesluit omtrent de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen (*Supra* 34, nr. 98). Bij de wijzigingen aan het Décret relative aux déchets van 27 juni 1996 door het decreet van 10 mei 2012 werd art. 3, dat de bepalingen omtrent secundaire grondstoffen bevat, ongewijzigd gelaten. Een uitvoeringsbesluit dat specifieke regels oplegt inzake de voorwaarden om afval als secundaire grondstof te kwalificeren is er tot op heden niet. Hoewel de Richtlijn 2008/98/EG werd omgezet is de notie van secundaire grondstoffen, in tegenstelling tot in de Richtlijn, blijven bestaan en zelfs ongewijzigd gebleven. De vraag rijst waarom de secundaire grondstoffen blijven opgenomen aangezien ze voorheen dode letter zijn gebleven. De regeling omtrent de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen is eveneens niet gewijzigd door het decreet van 10 mei 2012 en blijft dus tot op heden van toepassing.

9.3 Brussel

137 Onder art. 3, 1, b van de Europese Kaderrichtlijn 91/156/EEG werden secundaire grondstoffen bekomen door de nuttige toepassing van afvalstoffen en dit door recycling, hergebruik, terugwinning of andere handelingen. In art. 9, §2 van de Ordonnantie van 14 juni 2012 vinden we een gelijkaardige bepaling. De Regering kan beslissen dat afvalstoffen die een operatie voor recycling of een andere operatie voor nuttige toepassing hebben ondergaan niet langer afvalstof zijn. De secundaire grondstoffen van voor de Richtlijn 2008/98/EG zouden nu hun afvalstatuut verliezen indien ze voldoen aan alle voorwaarden en dus opnieuw een grondstof worden. Het is echter wel vereist dat de Regering hiervoor een besluit neemt en aangezien dit voorheen niet gebeurde (*Supra* 36, nr. 101) is het maar de vraag of voor de uitvoering van art. 9, §2 wel de nodige uitvoeringsbesluiten genomen zullen worden.

10 De uitwerking van de Richtlijn 2008/98/EG

138 Sinds de jaren '70 is het afvalstoffenrecht aanzienlijk gewijzigd, van het voorkomen van illegale stortingen over afvalpreventie naar materiaalkringlopen. Steeds lag een Europese Kaderrichtlijn aan de oorsprong van de evoluties. Ook de uitwerking en incorporatie van de meest recente richtlijn heeft een aanzienlijke impact op Europese en nationale regelgeving.

10.1 Europese regelgeving

139 Art. 6 lid 1 van de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG stelt dat er voor bepaalde categorieën afvalstoffen specifieke criteria opgesteld kunnen worden waaraan de afvalstof moet voldoen om niet langer een afvalstof te zijn. Deze criteria moeten bovendien een aantal voorwaarden waarborgen, zo moet het hergebruik gerealiseerd worden met het oog op een specifiek doel, moet er een beschikbare markt zijn en moet er voldaan zijn aan de technische voorschriften omtrent het beoogde doel. Als laatste voorwaarde mag het hergebruik geen ongunstige impact hebben op het milieu. Lid 2 van dit artikel bepaalt dat deze specifieke criteria overwogen moeten worden voor granulaten, papier, glas, metaal, banden en textiel alvorens zij de einde-afvalfase kunnen bereiken.¹³⁴

10.1.1 Verordeningen tot uitvoering van Kaderrichtlijn 2008/98/EG

10.1.1.1 Verordening metaalschroot

140 In uitvoering van art. 6 van de Kaderrichtlijn 2008/98/EG werd op 31 maart 2011 de Verordening 333/2011/EU aangenomen tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt. Deze verordening was de eerste in haar soort die de richtlijn 2008/98/EG nader ging uitwerken. Concreet handelt deze verordening over ijzer-, staal- en aluminiumschroot. In overweging drie vinden we de voorwaarden van art. 6 lid in Kaderrichtlijn 2008/98/EG terug, zo mag er onder andere geen negatieve impact zijn voor het milieu.

141 De verordening legt in art. 3 en 4 concrete criteria op waaraan de stoffen moeten voldoen, zowel voor het afval dat gebruikt wordt, de materialen die verkregen worden, welke

¹³⁴ Art. 6 Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, (3) 11.

verwerkingstechnieken gebruikt mogen worden en waaraan producent moet voldoen. Deze voorwaarden verschillen tussen ijzer- en staalschroot enerzijds en aluminiumschroot anderzijds. Een kritische bedenking bij deze voorwaarden is dat alle vereisten gecontroleerd worden met behulp van een visuele controle. Deze visuele controle houdt in dat met behulp van menselijke zintuigen of niet-gespecialiseerde apparatuur wordt nagegaan of de criteria zijn nagekomen. De visuele controle dient uitgevoerd te worden door gekwalificeerd personeel, volgens art. 2, g van de verordening is dit personeel dat door ervaring of opleiding gekwalificeerd is om de eigenschappen van metaalschroot te bewaken en te evalueren. Er kan echter bezwaarlijk gesteld worden dat de controle van de inhoud van enkele zeecontainers of van het ruim van een schip met behulp van menselijke zintuigen tot een representatief of betrouwbaar resultaat zal leiden. Wel dient er op gezette tijden een controle van een representatief monster te gebeuren.¹³⁵

10.1.1.2 Verordening kringloopglas

142 Na de verordening omtrent het metaalschroot werd op 10 december 2012 de verordening 1179/2012 goedgekeurd. Analoog aan de verordening metaalschroot bepaalt deze verordening voor kringloopglas wanneer dit niet langer als afvalstof dient aangemerkt te worden. Beide verordeningen bepalen specifieke criteria waaraan een stof moet voldoen om niet langer afvalstof te zijn, maar niet alleen de doelstellingen zijn analoog, ook de inhoud is opvallend gelijklopend tot zelf identiek. Opnieuw vinden we in overweging drie van de verordening de bepalingen uit art. 6 lid 1 van de Europese Kaderrichtlijn 2008/98/EG (*Supra* 50, nr. 139). Opnieuw vinden we in art. 3 de criteria waaraan het glas moet voldoen, zowel voor als na de verwerking, welke verwerkingsprocessen zijn toegelaten en aan welke voorschriften de producent zich dient te houden. Ook de kritische bedenking bij de verordening metaalschroot is hier van toepassing. De controle op de naleving van de criteria gebeurt aan de hand van een visuele controle door gekwalificeerd personeel, maar wederom valt de betrouwbaarheid van dit resultaat te betwisten. Momenteel is deze verordening nog

¹³⁵ Verord. Raad nr. 333/2011, 31 maart 2011 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad, *Pb.L.* 8 april 2011, afl. 94, (2) 2-11.

niet van kracht, maar art. 7 bepaalt dat deze verordening van toepassing zal zijn vanaf 11 juni 2013.¹³⁶

10.1.1.3 Toekomstige verordeningen

143 Op 7 januari 2013 werd een voorstel tot verordening omtrent koperschroot in de Europese Commissie besproken. Ook dit voorstel tot verordening is analoog aan de voorgaande verordeningen en bepaalt de voorwaarden waaraan het koper moet voldoen met opnieuw een visuele controle die het nakomen van alle criteria dient te waarborgen.¹³⁷ Daarnaast heeft het Joint Research Centre, een wetenschappelijke dienst binnen de Europese Unie die objectieve wetenschappelijke informatie aanbrengt, een rapport afgeleverd omtrent de einde-afvalcriteria voor papier en dus kunnen we aannemen dat er binnen enige tijd ook een verordening omtrent papier goedgekeurd zal worden.¹³⁸

10.1.2 REACH en CLP

144 De Europese verordening van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH¹³⁹) is gemaakt om een beter overzicht te creëren over welke stoffen in welke bedrijven aanwezig zijn en om ervoor te zorgen dat stoffen binnen de gehele Unie aan dezelfde voorwaarden onderworpen zijn, ongeacht in welke lidstaat ze zich bevinden. Bedrijven moeten de stoffen aanwezig in hun bedrijf registreren bij het ECHA, het Europees Agentschap voor Chemische stoffen, en indien nodig moeten ze ook veiligheidsmaatregelen nemen. Afvalstoffen zelf zijn uitgesloten van de REACH-Verordening en dit door art. 2 lid 2. Volgens overweging 11 is de uitzondering voor afval opgenomen “*Om de werkbaarheid te garanderen en de stimulansen voor recycling van afval en terugwinning in stand te houden, mogen afvalstoffen niet worden beschouwd als stoffen, preparaten of voorwerpen in de zin van deze verordening.*” Om te

¹³⁶ Verord. Raad nr. 1179/2012, 10 december 2012 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer kringloopglas overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, *Pb.L.* 11 december 2012, afl. 337, (31) 31-35.

¹³⁷ COM(2012) 787 definitief, 7 januari 2013, Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer koperschroot overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, 3-11.

¹³⁸ A. VILLANUEVA KRZYZANIAK en P. EDER, *End-of-waste criteria for waste paper: Technical proposals*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2011, 46-71, <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/16347>.

¹³⁹ REACH is een acroniem voor Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemische stoffen.

bepalen of een stof al dan niet een afvalstof is wordt momenteel nog verwezen naar de Richtlijn 2006/12/EG die inmiddels is ingetrokken door de Richtlijn 2008/98/EG.¹⁴⁰

145 Doorheen dit werk is meermaals aangehaald onder welke voorwaarden een stof haar afvalkarakter kan verliezen en opnieuw een materiaal kan worden. Een consequentie hiervan is echter dat de stof niet langer uitgesloten kan worden van de REACH-Verordening, het is immers geen afvalstof meer. De onderneming die een afvalstof verwerkt tot een grondstof wordt binnen REACH aanzien als producent van de stoffen die hij heeft teruggewonnen en hij is dan ook verplicht deze stoffen te registreren. Een uitzondering hierop is voorzien in art. 2, 7d van de REACH-Verordening voor een teruggewonnen stof die identiek is aan een eerder geregistreerde stof of indien de producent beschikt over voldoende informatie om te voldoen aan de informatieverplichtingen opgelegd door de REACH-Verordening. Verder zijn sommige stoffen ook vrijgesteld van registratie door bijlage IV en V van de verordening.¹⁴¹

146 Naast de verplichtingen van de REACH-verordening moeten materialen ook voldoen aan de CLP-verordening. CLP is een acroniem voor classification, labelling en packaging en voert het Globally Harmonised System (GHS) in in Europa. Het GHS was een bestaand systeem van indeling, etikettering en verpakking van gevaarlijke stoffen dat reeds bestond op het niveau van de Verenigde Naties om wereldwijd gebruik van gevaarlijke stoffen te harmoniseren en zo veiliger te maken. Net zoals in de REACH-verordening is afval ook uitgesloten van de CLP-verordening door art. 1, 3. Indien een afvalstof opnieuw een materiaal wordt moet er, naast de REACH-verordening, eveneens voldaan worden aan de CLP-verordening.¹⁴²

¹⁴⁰ Verord. Europees Parlement en Raad nr. 1907/2006, 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, *erratum Pb.L.* 29 mei 2007, afl. 136, (3) 4 en 18.

¹⁴¹ Verord. Europees Parlement en Raad nr. 1907/2006, 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, *erratum Pb.L.* 29 mei 2007, afl. 136, (3) 4 en 19; Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2009 – 2021 van 11 november 2009, *Stcrt.* 2009, 17.866, 50.

¹⁴² Verord. Europees Parlement en Raad nr. 1272/2008, 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006, *Pb.L.* 31 december 2008, afl. 353, 1.

10.2 Belgische regelgeving

147 Net zoals voor de Kaderrichtlijn 2008/98/EG kiest Vlaanderen ook na deze richtlijn resoluut voor een voortrekkersrol binnen de Europese Unie. Het oude Afvalstoffendecreet vormde de milieusector in ons land en behoorde tot de Europese top, nu Europa de wetgeving vernieuwt mag Vlaanderen niet stil blijven staan. Art. 67 van het Materialendecreet bepaalt dan ook dat Vlaanderen een voorbeeldrol wil bekomen door een actieve ondersteuning van de overgang naar een duurzaam materialenbeheer. De OVAM zal zorgen voor deze ondersteuning en op die manier beoogt Vlaanderen de creatie van concrete doorbraken om zo een duurzame materialeneconomie en –maatschappij te realiseren. Één van de pistes waar de Vlaamse Regering op inzet is het duurzaam materialenbeheer en hiervoor is Plan C opgericht.¹⁴³

148 Plan C of voluit het Vlaams Transitienetwerk Duurzaam Materialenbeheer wil een nieuw evenwicht bekomen tussen ecologie, sociale rechtvaardigheid en materiële welvaart. Om huidige en toekomstige generaties te kunnen voorzien in een hoge levenskwaliteit moet het materiaalgebruik, en de milieu-impact hiervan, beperkt worden en moeten we kiezen voor een gesloten kringloop. Plan C is een samenwerking tussen de overheid, de bedrijfswereld, kennis- en consultancy-instellingen en maatschappelijke organisaties waarin de overheid niet de zaken stuurt, maar wel een geëngageerde partner is. *‘De naam van de organisatie is niet toevallig gekozen. Plan A staat voor voortdoen zoals we bezig zijn. Optie B is meer regelgeving, en bedrijven die, op eigen houtje of door wetgeving gedwongen, de weg naar duurzaamheid inslaan. Plan C wil het systeem veranderen.’*¹⁴⁴ Alles 100% hergebruiken of recyclen is niet realistisch want duurzaam materialengebruik is zeer complex en zal dit ook blijven. De stijgende grondstofprijzen en de grote milieu-impact zijn echter drijfveren om te streven naar een zo goed mogelijk duurzaam materialengebruik, Plan C wil hierbij een duwtje in de rug geven.¹⁴⁵

¹⁴³ Art. 67 Decr.VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, BS 28 februari 2012, 12.958; L. HUYSMANS, “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, (28) 29-30.

¹⁴⁴ L. HUYSMANS, “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, (28) 29.

¹⁴⁵ X, *Overheid, middenveld, bedrijfs- en onderzoekswereld richten vzw Plan C op*, Mechelen, Persdienst OVAM, 5 april 2012, 1, <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/176?actionReq=actionPubDetail&fileItem=2819>.

11 Besluit

149 Alles bij elkaar genomen kunnen we stellen dat het begrip secundaire grondstof doorheen de opeenvolging van Europese Richtlijnen en de omzettingen onder andere door de Gewesten berust op vage, niet altijd eenduidige definities.

150 Het begrip “secundaire grondstof” dat werd ingevoerd in de Richtlijn 91/156/EEG werd in Vlaanderen omgezet in het afvalstoffendecreet van 1994. In het bijhorende uitvoeringsbesluit VLAREA werd tegelijk een coherent systeem van regelgeving opgericht. Dit bestaat onder andere uit lijsten met afvalstoffen die in aanmerking komen om een secundaire grondstof te kunnen worden en de voorwaarden waaraan deze afvalstoffen moeten voldoen. De stoffen verloren vervolgens hun afvalstatuut zodra ze voldeden aan de opgelegde voorwaarden en werden afgeleverd bij een gebruiker die over de nodige vergunning beschikt.

151 Daar waar Vlaanderen en Europa stelden dat afval onder bepaalde voorwaarden niet langer afval was opteerde de Waalse Regering voor een andere benadering. In Wallonië werd een lijst opgesteld met afvalstoffen die met producten gelijkgesteld dienden te worden, zelfs voor hun verwerking. Hierop kwam er terecht kritiek waardoor de Waalse Regering haar regelgeving herzag en stelde dat de stoffen afval bleven tot bij hun nuttige toepassing.

152 Hoewel er in Brussel reeds in een ordonnantie van 1991 sprake was van secundaire grondstoffen zijn er nooit uitvoeringsbesluiten gekomen waardoor de secundaire grondstoffen dode letter zijn gebleven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

153 Na de Kaderrichtlijn 2008/98/EG, waarin de Europese regelgever voornamelijk beoogde om afvalstoffen opnieuw nuttig toe te passen werd het nieuwe begrip einde-afvalfase geïntroduceerd. Vlaanderen, dat door de decennia heen reeds een voortrekkersrol op vlak van secundaire grondstoffen had, wilde deze positie behouden en opteerde voor een volledige vernieuwing van het afvalstoffenbeleid. Hierbij werd het begrip secundaire grondstof weliswaar verlaten, maar de essentie om afvalstoffen onder bepaalde voorwaarden niet meer als afvalstof te beschouwen werd behouden. De afvalstoffen worden een grondstof door de aanwending ervan als “nuttige toepassing”. Daarvoor zijn er in het nieuwe Materialendecreet en het bijhorende uitvoeringsbesluit VLAREMA bepalingen opgenomen omtrent de einde-afvalfase en het statuut van bijproducten. Stoffen die niet langer een afvalstof zijn worden opnieuw een grondstof. Hiermee heeft de Vlaamse regelgever bewust een einde gesteld aan de negatieve connotatie van het woord “secundair”.

154 In Wallonië werd de Kaderrichtlijn geïmplementeerd in het bestaande decreet van 1996. De bepalingen omtrent de secundaire grondstoffen werden behouden maar

aangezien deze nooit verder zijn uitgewerkt zal dit waarschijnlijk nu ook niet het geval zijn. Wel is het zo dat de bepalingen omtrent de nuttige toepassing van afvalstoffen ook zijn blijven bestaan, het systeem van voor de richtlijn blijft dus grotendeels behouden. Door de incorporatie van de Kaderrichtlijn in een bestaand decreet ontstaat er binnen het Waalse Gewest het risico onduidelijkheden door de combinatie van oude en nieuwe begrippen.

155 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, door zijn ligging geprangd tussen Vlaanderen en Wallonië, heeft recent dan wel bepalingen opgenomen waardoor een afvalstof niet langer afval is, maar de vraag blijft hoe deze ooit uitwerking zullen krijgen aangezien er in het verleden ook geen uitvoeringsbesluiten omtrent de secundaire grondstoffen zijn gekomen.

156 Hoewel de Europese regelgeving sinds de jaren '70 een enorme evolutie heeft ondergaan zal men ervoor moeten zorgen dat de regelgevende dynamiek behouden blijft zodat er kan voortgegaan worden op het huidige elan. De huidige regelgeving mag dan wel een opmerkelijke vooruitgang zijn, toch zijn er wijzigingen en verduidelijkingen nodig van bepaalde onderdelen. De Europese regelgeving blijft zeer onduidelijk op het vlak van waar de grens ligt tussen een materiaal en een afvalstof met als direct gevolg hiervan de link met REACH eens een afvalstof een materiaal is. Ook de verordeningen tot uitvoer van de Kaderrichtlijn 2008/98/EG vatbaar voor kritiek en kunnen de financiële en administratieve lasten die een REACH-registratie met zich meebrengen bedrijven ontmoedigen grondstoffen te bekomen door de nuttige toepassing van afval.

157 Een problematiek specifiek voor België is het enorme onderscheid tussen de Gewesten onderling. Moeten we ons niet de vraag stellen of de huidige Gewestelijke opdeling van milieuwetgeving op termijn wel haalbaar blijft? Zou het niet beter zijn de milieuwetgeving op federaal niveau uit te oefenen om zo tot een coherent afval- en materialenbeleid te komen.

158 Vlaanderen heeft resoluut gekozen voor een voortrekkersrol terwijl Wallonië een meer neutralere positie op zich neemt. Een reden voor het huidige beleid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, of het gebrek hieraan, kan waarschijnlijk gezocht worden in de beperkte oppervlakte van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit heeft ertoe geleid dat de hoofdstad van Europa omwille van de Belgische communautaire problematiek een bijkomende inspanning zal moeten verlenen als het niet achterop wil raken op vlak van duurzaam materialenbeheer.

159 In het verleden werd reeds aan deze complexiteit tegemoet gekomen, o.a. voor verpakkingsafval, door het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst tussen de gewesten. Hierbij geven de Gewesten te kennen dat sommige materies het Gewestelijke niveau

overstijgen en dus op federaal niveau of door samenwerking zouden moeten worden opgelost, maar dit staat dan weer lijnrecht tegenover de communautaire situatie.

160 De Europese regelgeving met betrekking tot afval is voornamelijk gericht op afvalpreventie en recyclage. Deze doelstellingen wil men bereiken door productie en gebruik reeds af te stemmen op de nuttige toepassing van het afval. Hierbij wil ik dan ook de sluiten met de aanvang van deze masterscriptie, *“Duurzaam omgaan met materialen is eigenlijk geen kostenpost voor een bedrijfsleider, dat niet doen, dat kost pas veel geld. Want dan zal de prijs die hij betaalt voor zijn grondstoffen, alleen maar stijgen.”*¹⁴⁶

¹⁴⁶ K. VAN ACKER in L. HUYSMANS, “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, (28) 29.

12 Bibliografie

12.1 Wetgeving

12.1.1 Europa

- Richtl. Raad nr. 75/442, 15 juli 1975 betreffende de afvalstoffen, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, 47.
- Richtl. Raad nr. 75/439, 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie, *Pb.L.* 25 juli 1975, afl. 194, 23.
- Richtl. Raad nr. 91/156, 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn Raad nr. 75/442 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 26 maart 1991, afl. 78, 33.
- Richtl. Raad nr. 91/689, 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen, *Pb.L.* 31 december 1991, afl. 337, 20.
- Resolutie Raad nr. 97/C 76/01, 24 februari 1997 betreffende een communautaire strategie voor het afvalbeheer, *Pb. C.* 11 maart 1997, 1.
- Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2006/12, 5 april 2006 betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 27 april 2006, afl. 114, 9.
- Richtl. Raad en Europees Parlement nr. 2008/98, 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal Richtlijnen, *Pb.L.* 22 november 2008, afl. 312, 11.
- Verord. Europees Parlement en Raad nr. 1907/2006, 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie, *erratum Pb.L.* 29 mei 2007, afl. 136, 3.
- Verord. Europees Parlement en Raad nr. 1272/2008, 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006, *Pb.L.* 31 december 2008, afl. 353, 1.

- Verord. Raad nr. 333/2011, 31 maart 2011 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad, *Pb.L.* 8 april 2011, afl. 94, 2.
- Verord. Raad nr. 1179/2012, 10 december 2012 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer kringloopglas overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, *Pb.L.* 11 december 2012, afl. 337, 31.
- COM(1997) 23 definitief, 27 februari 1997, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de toepassing van de Richtlijnen 75/439/EEG, 75/442/EEG, 78/319/EEG EN 86/278/EEG betreffende het afvalbeheer, 63.
- COM(2005) 666 definitief, 21 december 2005, Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Werk maken van duurzaam hulpbronnengebruik: een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling, 36.
- COM(2007) 59 definitief, 21 februari 2007, Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende/tot interpretatieve mededeling betreffende afvalstoffen en bijproducten, 14.
- COM(2012) 787 definitief, 7 januari 2013, Voorstel voor een Verordening van de Raad tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer koperschroot overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, 14.
- Schriftelijke vraag P-1999/96, 12 juli 1996, van RIIS-JØRGENSEN K. aan de Commissie.

12.1.2 België

- Decr.VI. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 25 juli 1981, 9 334.
- Decr.W. 5 juli 1985 relatif aux déchets, *BS* 14 december 1985, 18.374.
- Ord.Br. 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 23 april 1991, 8 407.

- Decr.W. 25 juli 1991 modifiant le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets, *BS* 20 november 1991, 25.916.
- Decr.VI. 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 april 1994, 11.453.
- Decr.W. 27 juni 1996 relatif aux déchets, *BS* 2 augustus 1996, 20.685.
- Ord.B. 18 mei 2000 tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 29 augustus 2008, 28.103.
- Ord.B. 19 februari 2004, tot wijziging van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, *BS* 13 mei 2005, 22.905.
- Art. 2bis Decr. VI. 2 april 2004 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981, betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *BS* 18 mei 2004, 39.289.
- Decr.VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012, 12.943.
- Decr.W. 10 mei 2012 tot omzetting van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal Richtlijnen, *BS* 29 mei 2012, 30.518.
- Ord.B. 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen, *BS* 27 juni 2012, 35.675.
- Koninklijk Besluit 9 mei 1986 betreffende de afvalstoffen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, *BS* 4 juni 1986, 8282.
- Art. 2 Protocol 8 december 1989 tussen de Executieven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Executieve van het Waalse Gewest betreffende het beheer van afval, *BS* 20 februari 1990, 3.155.
- B.VI.Reg. 17 december 1997 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA), *BS* 16 april 1998, 11.281.
- B.W.Reg. 20 mei 1999 tot vaststelling van een lijst van met producten gelijk te stellen stoffen, *BS* 18 juni 1999; 23.074.
- B.W.Reg. 14 juni 2001 waarbij de nuttige toepassing van sommige afvalstoffen bevorderd wordt, *BS* 10 juli 2001, 23.909.
- B.VI.Reg. 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 23 mei 2012, 29.590.
- *Gedr. St. VI. R.*, 1980-1981, stuk 131/2 en 131/4.
- Voorstel van ordonnantie (R. GARCIA) houdende het beheer van afvalstoffen in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, *Parl. St. Br.R.*, 1989-90, A61/1, 26p.

- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van de afvalstoffen, *Parl. St.* VI. Parl., 1993-94, 485/1, 167p.
- Projet de décret modifiant le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets, *Parl.St.* W.Parl. 2000-01, 170/1, 21p.
- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, *Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 2085/01, 39p.
- Ontwerp van decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *Parl. St.* VI. Parl., 2010-2011, nr. 1233/1, 305p.

12.1.3 Nederland

- Wet Chemische Afvalstoffen 11 februari 1976, *Stb.* 1976, 214.
- Afvalstoffenwet 23 juni 1977, *Stb.* 1977, 455.
- Wet Milieubeheer 13 juni 1979, *Stb.* 1979, 442.
- Wet van 21 juni 2001 tot wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen), *Stb.* 2001, 346.
- Wet van 22 november 2006, houdende wijziging van de Wet milieubeheer in verband met verduidelijking en verbetering van de regelgeving met betrekking tot de systemen voor de handel in broeikasgas- en NOx-emissierechten (Aanpassingswet handel in emissierechten), *Stb.* 2006, 611.
- Wet van 3 februari 2011 tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen), *Stb.* 2011, 103.
- Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002 – 2012 van 27 januari 2003, *Stcrt.* 2003, 23, 248p.
- Besluit tot vaststelling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2009 – 2021 van 11 november 2009, *Stcrt.* 2009, 17.866, 201p.
- Tweede Kamer Der Staten-Generaal, 1991-92, stuk 12.662, nr. 3, 27p.
- Tweede Kamer Der Staten-Generaal, 1988-89, stuk 21.246, nr 3, 149p.

12.2 Rechtspraak

- HvJ 28 maart 1990, C-206/88, G. Vessoso en G. Zanetti
- HvJ 28 februari 1991, C-360/87, Commissie/Italië
- HvJ 28 februari 1991, C-131/88, Commissie/Duitsland
- HvJ 25 juni 1997, C-304/94, C-330/94, C-342/94, C-224/95, Tombesi, Santella, Muzi en Savini.
- HvJ 18 december 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie/Région wallonne.
- HvJ 15 juni 2000, C-418/97, ARCO Chemie Nederland ea.
- HvJ 14 juni 2001, C-230/00, Commissie/België, concl. Adv. Gen. J. MISCHO
- HvJ 18 april 2002, C-9/00, Palin Granit/Vehmassalon kansaterveystyön kuntayhtymän hallitus.
- HvJ 19 juni 2003, C-444/00 Mayer Parry Recycling
- HvJ 11 september 2003, C-114/01, AvestaPolarit Chrome
- HvJ 15 januari 2004, C-235/02, Saetti en Frediani.
- HvJ 7 september 2004, C-1/03, Van De Walle ea.
- HvJ 11 november 2004, C-457/02, Niselli.
- HvJ 8 september 2005, C-121/03, Commissie/Spanje.
- HvJ 24 juni 2008, C-188/07, Tanker Erika.
- Corr. Rb Gent, 26 november 2002, *T.M.R.* 2003, 523-524.
- RvS 16 september 1999, nr. 82 281, nv Frateur/OVAM, LAVRYSEN, L. (ed.), *Milieurechtspraak*, Mechelen, Kluwer, 2002, 505-514.

12.3 Rechtsleer

12.3.1 Boeken

- DE BRUYCKER, P., “Afval” in X., *Het onroerend goed in de praktijk*, Mechelen, Kluwer, 2007, 27-144.
- DEKETELAERE, M., “Het vernieuwd juridisch kader inzake de voorkoming en het beheer van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest”, in DEKETELAERE, M. (ed.), Brugge, die Keure, 1995, 1-24.
- DELTOUR, B., “Over grondstoffen, afvalstoffen en secundaire grondstoffen: a neverending story ...” in DEKETELAERE, K. (ed.), *Recente ontwikkelingen in het afvalstoffenrecht*, Brugge, die Keure, 1995, 75-98.
- DEVOS, D., “Ontwikkelingen inzake afvalstoffen” in DEKETELAERE, K. en DEKETELAERE, M. (eds.), *Jaarboek Milieurecht 1998*, Brugge, die Keure, 1998, 215-250.
- JADOT, B., “Le statut juridique des déchets, au regard de la protection de la santé de l’homme et de l’environnement” in ANDERSEN, R., MALHERBE, J. en OST, F. (eds), *L’entreprise et la gestion des déchets*, Brussel, Bruylant, 1993, 17-61.
- LANSINK, A. en DE VRIES – IN’T VELD, H., *De Kracht van de Kringloop: Geschiedenis en toekomst van de Ladder van Lansink*, Apeldoorn, Vrilan, 2010, 277p.
- LAVRYSEN, L., *De ontwikkeling van het Europese, Belgische en Vlaamse milieurecht in een wijzigende institutionele context*, Mechelen, Kluwer, 1998, xxviii+559p.
- LAVRYSEN, L., *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2006, xv+643p.
- LAVRYSEN, L., *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2010, xxii+821p.
- LAVRYSEN, L., MALFAIT, T. en VAN LANDEGHEM, H., *Het begrip ‘afvalstof’ ontsluit*, Gent, Larcier, 2008, viii+176p.
- MORRENS, P. en DE BRUYCKER, P., *Afvalgids: Juridische wegwijzer voor de Vlaamse ondernemer*, Mechelen, Kluwer, 2007, xxvi+760p.
- MORRENS, P., “De bedrijfsleider en zijn afvalverplichtingen” in P. MORRENS (ed.), *Milieurecht voor bedrijfsleiders en hun adviseurs*, Gent, Mys & Breesch, 1993, 3-33.
- TIEMAN, J.R.C., *Naar een nuttige toepassing van het begrip afvalstof: Over de betekenis en toepassing van kernbegrippen van internationaal, Europees en Nederlands afvalstoffenrecht*, Deventer, Kluwer, 2003, xix+643p.

- VAN CALSTER, G., “Afvalstoffen” in DEKETELAERE, K. (ed.), *Milieurecht Lexicon*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1996, 1-27.
- VAN DAMME, A., “Milieurecht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” in DEKETELAERE, K. (ed.), *Milieurecht in België: Status Questionis Anno 1997*, Leuven, die Keure, 1997, 761-801.
- VILLANUEVA KRZYZANIAK, A. en EDER, P., *End-of-waste criteria for waste paper: Technical proposals*, Luxemburg, Publications Office of the European Union, 2011, 97p, <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/111111111/16347>.
- WANTE, J., “Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet” in DEKETELAERE, K., *Jaarboek Milieurecht 2009*, Brugge, die Keure, 2010, 1-31.
- X, *Jaarboek Afval*, Mechelen, Kluwer, 2004, 649p.
- X, *Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II 1997 – 2007*, Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer Centrale Directie Voorlichting en Externe Betrekkingen en het Interprovinciaal Overleg, 1997, 180p.

12.3.2 Tijdschriften

- DANS, E., “Het begrip ‘afvalstof’ revisited, Jurisprudentie over het begrip afvalstof 2004-2009”, *TOO* 2010, afl. 1, 11-17.
- DE BRUYCKER, P. en MORRENS, P., “Het begrip afvalstof in de Europese Unie”, *T.M.R.* 1994, 74-79.
- DEKETELAERE, M., “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 1)”, *M.E.R.* 1998, 138-141.
- DEKETELAERE, M., “Vlarea: Het reglement om afval te beheren ... (deel 2)”, *M.E.R.* 1998, 188-195.
- DELTOUR, B., “Grondstoffen, secundaire grondstoffen, afvalstoffen. Iets nieuws met het nieuwe afvalstoffendecreet?”, *M.E.R.* 1994, afl.6, 18-21.
- DELTOUR, B., “Het nieuwe Afvalstoffendecreet”, *M.E.R.* 1994, afl.7-8, 13-21.
- DELTOUR, B., “Het nieuwe Waals Afvalstoffendecreet”, *Mil. Info* 1996, afl. 11-12, 30-35.
- DEMOOR, T., “De begrippen “afvalstof” en “secundaire grondstof” vanuit Europees en Belgisch perspectief”, *M.E.R.* 1999, 346-364.
- DEMOOR-DIRICK, T., “De begrippen ‘afvalstof’ en ‘secundaire grondstof’ vanuit Europees en Belgisch perspectief”, *M.E.R.* 1999, 346-362.

- HOPPENBROUWERS, M., “Recente ontwikkelingen op het gebied van milieu- en energierecht in België: periode van 1 december 2011 tot en met 29 februari 2012”, *M.E.R.* 2012, 143-149.
- HOPPENBROUWERS, M., “Recente ontwikkelingen op het gebied van milieu- en energierecht in België: periode van 1 maart 2012 tot en met 31 mei 2012”, *M.E.R.* 2012, 200-213.
- HOPPENBROUWERS, M., “Recente ontwikkelingen op het gebied van milieu- en energierecht in België: periode van 1 juni 2012 tot en met 31 augustus 2012”, *M.E.R.* 2012, 264-276.
- HUYSMANS, L., “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, 28-30.
- KERKSTOEL, L., “Het Europese afvalstoffenbegrip nader bekeken. Wat met verontreinigde bodems?”, *M.E.R.* 2005, 20-30.
- MALFAIT, T., “Capita selecta afvalstoffenrecht: over vijf bijproducten bij het Materialendecreet”, *M.E.R.* 2012, 124-132.
- MORRENS, P. en DE BRUYCKER, P., “Afvalstoffen in Vlaanderen”, *RW* 1987-88, 761-792.
- ROEF, A. en LANGENS, J., “Product of afval? Nog steeds de hamvraag in het Vlaamse afvalstoffenrecht”, *T.M.R.* 1997, 423-430.
- TUBBING, A., “Op weg van afvalstoffenbeheer naar materiaalketenbeheer? Implementatie van de nieuwe Kaderrichtlijn Afvalstoffen in de Wet milieubeheer”, *Milieu & Recht* 2011, afl. 2.
- VAN ACKER, K. in HUYSMANS, L., “De weg naar de gesloten kring”, *Trends* 2012, 5 april 2012, (28) 29.

12.4 Andere

- MERCKX, K., *Overgang van afvalfase naar grondstof en aanvraag van een grondstofverklaring*, www.sentral.be/secure/documentview.aspx?id=VS201502277.
- OVAM, www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/276#7036.
- X, *Guide to foreign and international legal citations*, New York, New York university: School of Law, 2009, xix+292p.
- X, *Overheid, middenveld, bedrijfs- en onderzoekswereld richten vzw Plan C op*, Mechelen, Persdienst OVAM, 5 april 2012, 2, <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/176?actionReq=actionPubDetail&fileItem=2819>.