

De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij in historisch perspectief — Torsten Feys



30 jaar OVAM

De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij in historisch perspectief

30 JAAR OVAM

DE OPENBARE VLAAMSE
AFVALSTOFFENMAATSCHAPPIJ
IN HISTORISCH PERSPECTIEF



ACADEMIA
PRESS

Dit boek ontstond naar aanleiding van de 30ste verjaardag van de OVAM. Het is niet in de handel verkrijgbaar. De redactieraad en de auteur bedanken het interne en externe leescomité voor de opmerkingen en suggesties.

Bezoek ook onze interactieve tentoonstelling op www.30jaarovam.be

Auteur: Torsten Feys van het Instituut voor Publieksgeschiedenis van de Universiteit Gent

Redactieraad: Prof. Bruno De Wever en Prof. Christophe Verbruggen van het Instituut voor Publieksgeschiedenis van de Universiteit Gent, en Henny De Baets, Eddy Wille, Luc Vanacker en Jan Verheyen van de OVAM

Administratieve en organisatorische ondersteuning: Veerle De Ridder en Els Van Camp van de OVAM

Beeldredactie: Torsten Feys en Joey De Keyser

Eindredactie: Academia Press

Vormgeving en zetwerk: Twin Media

Ontwerp OVAM-banner: Mario Van Driessche (AMSAB-ISG)

Foto's p.16, 69 en 178: Isabel Corthier

Fotogravure, druk en bindwerk: drukkerij Verraes

Gedrukt op milieuvriendelijk papier Cyclus Print 135 gr (FSC-label)

Torsten Feys, Instituut voor Publieksgeschiedenis, Universiteit Gent
30 jaar OVAM - De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij in historisch perspectief
Gent, Academia Press, 2011, 219 pp.

ISBN 978 90 382 1828 1
D/2011/4804/198
NUR 686
U 1667

Academia Press
Eekhout 2
B-9000 Gent
Tel. 09 233 80 88
Fax 09 233 14 09
info@academiapress.be
www.academiapress.be

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgeverij. De uitgever heeft ernaar gestreefd de wettelijke voorschriften inzake het copyright toe te passen. Wie toch meent rechten te kunnen doen gelden, wordt verzocht contact op te nemen met de uitgever.

INHOUD

Inleiding 7

noten 9

1 Kiezen is verliezen: spanning en symbiose tussen ecologie en economie 11

- 1 Wie arm is, sorteert: het aloude nut van selectieve inzameling 13
- 2 Economie onder stoom, natuur uit evenwicht 17
- 3 De industriële revolutie vindt haar tweede adem 20
- 4 Een welvarende wegwerpmaatschappij 25
- 5 De eerste wetgevende reacties op het moderne afvalprobleem 27
- 6 De milieubeweging: van terug naar de natuur tot 'not in my backyard' 30
- 7 De erfenis van de industriële revolutie: Hoboken, een dorp met lood in zijn schoenen 33
- 8 De nieuwe milieubeweging en de opkomst van het milieuactivisme 37
- 9 De 'Rotaryclub voor het milieu' luidt de alarmbel: er zijn grenzen aan de groei! 39
- 10 De staats hervorming en de oprichting van het departement Leefmilieu 42
- 11 Het leefmilieubeleid gekneld tussen twee staats hervormingen 44
- 12 De voorbereiding van afvalwetten in de wachtkamers van de gewestvorming 47
- 13 "Dankzij het stort komen wij geen ratten tekort! Afvalwet Nu!" 50
- 14 Het langverwachte Afvalstoffendecreet 53
- Eindnoten 55

2 OVAM's eerste stappen in de afvalchaos 59

- 1 OVAM slaat haar tenten op in Mechelen 60
 - 2 Hongerstaken tegen de OVAM: de moeilijke handhaving van de prille milieuwetgeving 63
 - 3 Bierkaartjes doen Nederlands afvaltoerisme andere oorden opzoeken 66
 - 4 Een toilet voor de industrie: de oprichting van nv INDAVER 71
 - 5 De strijd van het katje tegen de tijger: de handhaving van het milieubeleid 76
 - 6 Planmatig omgaan met afval en de inspraakproblematiek: het Afvalstoffenplan 1986-1990 80
 - 7 Werken aan een mentaliteitswijziging: sensibilisering en selectieve inzameling 85
 - 8 OVAM is meer dan afval alleen: de kiemen van het Bodembeleid 90
 - 9 De media: luis in de pels én bondgenoot 94
 - 10 De milieuheffing en de fundamente van het MINA-Plan 2000 98
 - 11 Duizend pagina's milieuwetten: naar meer orde in de milieuwetgeving 102
 - 12 Klein gevaarlijk afval laat zich niet zomaar kisten: de milieubox 105
 - 13 Als water naar de zee: afval en bodemvervuiling over taal- en landsgrenzen heen 108
 - 14 OVAM als voorbeeld voor het Waals Gewest? De zaak Mellery schudt ook Wallonië wakker 111
 - 15 Internationale en interregionale akkoorden reguleren het afvaltoerisme 114
 - 16 De OVAM-ambtenaar door de ogen van enkele stakeholders 117
-

Inhoud

17	Het einde van de pioniersfase: Bestuurlijk Beleid Vlaanderen	121
	Eindnoten	123
3	Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos	129
1	OVAM krijgt toch nog een plaats in het nieuwe milieuapparaat voor Vlaanderen	130
2	De 'Gipsie Kwien' laat in de politiek ecologische op economische belangen primeren	135
3	Het afvalstoffenplan 1991-1995 in de schaduw van de verbrandingsproblematiek	139
4	Zonder einde: de discussie rond de ISVAG-verbrandingsoven	144
5	Spelen met vuur wordt veiliger, maar blijft gevaarlijk!	148
6	Afval leeft en doet leven!	151
7	VLACO maakt van composteren een Vlaamse reflex	154
8	De kippen gaan aan het dansen: de dioxinecrisis en dierlijk afval	157
9	Je krijgt alles verkocht als je het maar goed verpakt!	159
10	De lange weg naar de hoogste trede van de ladder van Lansink	163
11	MAMBO en andere acroniemen: het stimuleren van preventie bij bedrijven	166
12	Vergooi de aarde niet! Preventie en sensibilisering bij de bevolking en gemeenten	169
13	Een nieuw millennium, een nieuwe strategie	176
14	Materialenbeheer: kiezen tussen ecologie en economie hoeft niet meer	180
15	De oorsprong van Duurzaam Bodembeheer	184
16	Het uitbouwen van bodembeheer binnen de OVAM	187
17	De Brownfield-gedachte sluipt in de beleidsplannen	191
18	Sporten en wonen op de erfenis van de industriële revolutie	194
19	Carcoke Zeebrugge: Strategisch project Brownfield ontwikkeling	197
20	Landfill mining: bodem-, afval- en materialenbeheer komen opnieuw samen	202
21	Een internationaal perspectief: van slechte leerling tot voortrekker	205
	Eindnoten	210
	Epiloog	214
	door Henny De Baets, administrateur-generaal OVAM	214
	Lijst van afkortingen en termen	218

INLEIDING

Ecologische geschiedenis is een discipline met oude wortels, vele takken en jonge vruchten.¹ Dit boek is een van die vruchten. Ecologische geschiedenis is een jong en onvolgroeid vakgebied dat – breed geformuleerd – de ontwikkeling van de interactie tussen mens en natuur bestudeert. Als multidisciplinaire tak van de geschiedschrijving is de ecologische geschiedenis of ‘milieugeschiedenis’ ongeveer even oud als de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM). Ze zijn beide schatplichtig aan dezelfde maatschappelijke veranderingen. De gevolgen van de rapporten van de Club van Rome tussen 1968 en 1974, het ontstaan van talloze milieuorganisaties en uiteindelijk ook de erkenning en herkenning van de milieuproblematiek door oude en nieuwe politieke partijen, zijn inderdaad verstrekkend. Aan de Universiteit Gent staat ecologische geschiedenis hoog op de onderzoekagenda en wordt het vak ook aangeboden in het onderwijscurriculum. Toch waren er voor dit boek over de dertigjarige geschiedenis van de OVAM nauwelijks onderzoeksresultaten voorhanden. De eigentijdse ecologische geschiedenis moet nog grotendeels geschreven worden. Er was dus weinig context beschikbaar voor dit boek. Bovendien is de geschiedschrijving over de eigen tijd altijd moeilijk. Meestal zijn er relatief weinig geschreven bronnen. Dat lijkt een paradox, maar is het niet. Vele documenten berusten nog bij de historische actoren en blijven onbereikbaar voor de onderzoeker. Ze zijn niet ontsloten in historische archieven maar liggen nog in de schuiven, kasten en zolders van de mensen die de documenten maakten. De historicus die de geschiedenis van de eigen tijd schrijft, heeft wel de mogelijkheid om de actoren zelf te bevragen. Dat biedt een heel belangrijk voordeel, maar opent tegelijk een spanningsveld. Het kritisch historische langetermijnperspectief van de historicus staat soms op gespannen voet met de herinnering van de historische actoren die persoonlijk betrokken

zijn en een eigen visie hebben over hun verleden. Al deze aspecten die eigentijdse geschiedenis tegelijk complex en uitdagend maken, waren aanwezig bij het schrijven van de dertigjarige geschiedenis van de OVAM.

Ecologische geschiedenis wil een ‘totale’ geschiedenis zijn, maar dat betekent natuurlijk niet dat er geen keuzes moeten gemaakt worden, in tegendeel. Elk onderzoek start met centrale vragen en een adequate methodologie. Van bij de aanvang was het de bedoeling om dertig jaar OVAM als een geschiedenis ‘from below’ te benaderen, een geschiedenis van onderuit. Dertig jaar OVAM is immers niet alleen een geschiedenis van beleid en beleidsplannen, maar ook van de mannen en vrouwen die plannen maken en uitvoeren. Het is de geschiedenis van mensen die op vervuilde grond blijken te wonen en families die een eerste keer naar het containerpark gaan. Het opzet van dit boek is deze personen samen met alle andere betrokkenen letterlijk en figuurlijk een stem te geven. Met de methode van de mondelinge geschiedenis monden de macro-indicatoren over milieubesef bij de brede bevolking uit in concrete verhalen. We gaven de interviews verder betekenis door ze te confronteren met persartikels, parlementaire documenten en verslagen en de archieven van milieuorganisaties bewaard in het AMSAB-ISG. Dit boek is dus geen klassieke instellingsgeschiedenis. Het heeft de ambitie om een breed publiek te bereiken.

Het boek bestaat uit drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk plaatst de afvalproblematiek in een langetermijnperspectief. Eeuwenlang stond het bestrijden van bacteriële en artisanale vervuiling centraal, soms met succes. In zekere zin was het ‘cradle to cradle’-principe dat streeft naar een afvalloze maatschappij nooit succesvoller dan in de vroegmoderne tijd. De industriële revolutie in de negentiende

Inleiding

eeuw veranderde fundamenteel de schaal en de aard van de vervuiling. Pas in de jaren 1960 en 1970 groeide het besef dat de maatschappij zelf een rol te spelen had bij het oplossen van de milieuproblemen. Ook de historische bodemvervuiling werd 'ontdekt' als ongewenst bijproduct van industriële vooruitgang. Er ontstond met andere woorden een milieubesef, uiteindelijk ook bij de politieke actoren op lokaal, regionaal, nationaal en internationaal vlak. De oude hinderwetgeving werd als ontoereikend ervaren en zou langzaam maar zeker vervangen worden door een moderne milieuwetgeving en aangepaste instellingen die het prille milieubeleid moesten handhaven. In België verliep dit proces parallel met de staatshervormingen, één van de redenen waarom het tot 1981 duurde vooraleer het Afvalstoffendecreet werd goedgekeurd.

In het tweede hoofdstuk staat de oprichting van de OVAM en haar werking gedurende de eerste 10 jaar centraal. In deze pioniersjaren volgden de projecten en experimenten met beleidsinstrumenten zoals milieuheffingen elkaar aan een hoog tempo op. Dit gebeurde met vallen en opstaan. De OVAM ging met de grove borstel door het grote aantal legale en illegale stortplaatsen, stimuleerde lokale besturen om containerparken te openen en sensibiliseerde met campagnes de bevolking. De OVAM hield ook mee de pen vast van het eerste Afvalstoffenplan en zaaide mee de kiemen van een bodembeleid. Het gerechtelijke apparaat en het wetgevende kader bleken nog niet aangepast aan het bestrijden van de internationaal uitdijende milieuproblematiek, maar mede dankzij actiegroepen en kritische persstemmen kwam daar eveneens verandering in. Ook de private sector werd met de neus op de feiten gedrukt en bewust gemaakt van zijn verantwoordelijkheid. Het mee door de OVAM opgerichte INDAVER kan gezien worden als een van de eerste geslaagde publiek-private samenwerkingen onder de vleugels van de Vlaamse overheid.

Het derde en laatste hoofdstuk begint met de viering van het tienjarige bestaan van de OVAM in 1991. Ze stond in het teken van het project Bestuurlijk Beleid Vlaanderen. De OVAM werd afgeslankt en verloor het uitreiken van vergunningen en het toezicht aan AMINAL, terwijl INDAVER en andere investeringsprojecten werden overgedragen

aan de Vlaamse Milieuholding. Dit creëerde ruimte voor accentverschuivingen en verdieping. Een ander gevolg was dat naast afvalbeleid het bodembeleid uitgroeide tot een tweede steunpilaar van de organisatie. De in politieke kringen goed gekende 'Ladder van Lansink', met een overheidsbeleid dat erop gericht is stap voor stap op te klimmen in de richting van afvalpreventie, werd samen met meer nadruk op bodem en materialen de rode draad in de jaren van de consolidatie van de OVAM. Het derde hoofdstuk is opgebouwd volgens de treden van die ladder. Respectievelijk gaat het over de stortproblematiek (Prayon Rupel), de discussie rond het verbranden van afval (met onder meer de controverse rond de ISVAG-oven), initiatieven en nieuwe organisaties om recyclage te bevorderen (Fost Plus, Bebat...) met inbegrip van gescheiden afvalophaling en hergebruik (zoals VLACO) en tenslotte ook de preventie van afval door sensibilisering van bevolking, overheden en bedrijven. Het nieuwe millennium wordt tenslotte gekarakteriseerd door het transitiedenken. De OVAM concretiseerde het in het zogenaamde Plan C over duurzaam materialenbeheer. Voortbouwend op de kernideeën van de Club van Rome wordt hierin uitgegaan van bestaande en toekomstige schaarste van grondstoffen, ruimte en materialen. Enkele casussen illustreren de recente ontwikkelingen. Carcoke Zeebrugge gaat in op de brownfieldontwikkeling. Als voorbeeld van een woonzoneproject kozen we voor Sint-Amands. Het Enhanced Landfill Mining is een laatste voorbeeld van de transitie van afval naar duurzaam materialen- en bodembeheer.

Dit boek is de vrucht van het Instituut voor Publieksgeschiedenis (IPG), een recent opgericht expertisecentrum voor de 'vertaling', valorisering en evaluatie van academische historische kennis naar onderwijs, musea, historische tentoonstellingen, herdenkingen, publieksboeken en media.² Het IPG wil via onderwijs en onderzoek publieksgeschiedenis een plaats geven binnen de academische opleiding van historici. Historici in spe leren schrijven voor een breed publiek en worden geconfronteerd met de mogelijkheden en moeilijkheden van het schrijven van geschiedenis in opdracht. De vraag van de OVAM om haar dertigjarige geschiedenis te schrijven was een mooie gelegenheid om de theorie in de praktijk te brengen. Studenten

hebben via mondelinge geschiedenis getuigenissen verzameld over de wijze waarop Vlamingen met afval omgingen in de laatste halve eeuw. De onderzoekers van het IPG experimenteerden samen met studenten met 'digital history', het gebruik van digitale media voor het uitvoeren en de presentatie van historisch onderzoek. Dit project bood de kans om de mogelijkheden te exploreren om een boek af te stemmen op een virtuele expositie met tijdslijn en omgekeerd. De voordelen van virtuele exposities zijn duidelijk: ze zijn flexibel, er is geen collectie of expositieruimte nodig en er kan efficiënter gebruik gemaakt worden van multimedia. We opteerden om via het open-source publicatieplatform Omeka het beeld- en archiefmateriaal dat in het kader van het onderzoek verzameld werd via internationaal erkende archiefstandaarden te ontsluiten. Dit zal de OVAM op termijn toelaten om het eigen digitale archief te beheren en op een gebruiksvriendelijke manier nieuwe exposities te creëren. Het boek bevat verschillende barcodes die smartphones en recente telefoons rechtstreeks doorverwijzen naar meer informatie, een fragment uit het interview waar naar verwezen wordt, kaartmateriaal enz. De barcodes zijn een uitnodiging om naast het boek ook een keer de virtuele expositie te bezoeken: www.30jaarovam.be.

Dit boek is in de eerste plaats het resultaat van de energie en het inlevingsvermogen van Torsten Feys. Op minder dan een jaar tijd schreef hij dit boek. We danken hem hiervoor. Hij kreeg de assistentie van Joey De Keyser voor de redactie van de teksten, het selecteren van de afbeeldingen en het ontwikkelen van de tijdslijn. Voor de realisatie van de tijdslijn en de virtuele expositie konden we een beroep doen op Hans Blomme, Fien Danniau en Lieselot Leuridan (allen verbonden aan het IPG) en de expertise van Donald Weber en Mario Van Driessche (beiden AMSAB-ISG) en uitgeverij Academia Press. Ten slotte danken we naast de bereidwillige respondenten ook de interne stuurgroep van de OVAM voor hun welkome aanvullingen en suggesties, de opportuniteit om dit boek te schrijven en de kans om er een 'digital humanities'-project van te maken.

Christophe Verbruggen en Bruno De Wever
Augustus 2011

NOTEN

1 Erik Thoen, Christophe Verbruggen, Henny van der Windt en Hilde Greefs, 'Ecologische geschiedenis'; een discipline met vele takken en jonge vruchten', in: *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis*, 2008, 1-22.

2 Bruno De Wever en Gita Deneckere, 'Publieksgeschiedenis in Vlaanderen. Tussen erfgoed, herinnering en media', in: *Geschiedenis: zijn werk, zijn leven. Huldeboek René De Herdt*. Gent, MIAT, 2010, 59-72.





HOOFDSTUK 1

KIEZEN IS VERLIEZEN: SPANNING EN SYMBIOSE TUSSEN ECOLOGIE EN ECONOMIE

“We moeten hier ook eens duidelijk maken waarvoor we kiezen: ofwel het ritme van algemene vooruitgang in de wereld volgen, het land moderniseren en onze bevolking een hogere levensstandaard bezorgen; ofwel voortgaan te leven in een meer natuurlijk milieu, maar zonder enige kans op een sterke economische ontwikkeling.”¹

Gaston Eyskens, 30 maart 1971



Met deze uitspraak liet de toenmalige Belgische Eerste minister Gaston Eyskens uitschijnen dat er nu eenmaal een prijskaartje aan de groei van de welvaartsstaat hing. Dat men deze welvaartsstaat op een uitdijende afvalberg bouwde en hiervoor schaarse energiebronnen en grondstoffen uitputte, werd aanzien als een noodzakelijk kwaad. Het leefmilieu was duidelijk ondergeschikt aan economische vooruitgang. Kortetermijnwinsten bleken belangrijker dan langetermijngevolgen. Vanaf het einde van de jaren 1960 brachten internationale milieurampen en lokale milieukwalen dit blinde geloof in vooruitgang gaandeweg aan het wankelen.² Milieuverenigingen zoals Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' en Actiecomité 'Red de Voorkempen' gaven een stem aan het lokale protest, terwijl de Club van Rome de problematiek op de internationale politieke agenda's plaatste. Ook in België vestigden politieke partijen langzamerhand de aandacht op de milieuproblematiek. Karel Poma nam mee het voortouw om de milieuthema's tijdens de parlementaire debatten aan bod te laten komen. Hij weerlegde de stelling van Eyskens dat de Belgen voor een keuze stonden. De welvaartsstaat moest niet noodzakelijk de aftakeling van ons leefmilieu met zich meebrengen, op voorwaarde dat de wetenschappelijk-technologische evolutie die de welvaart mogelijk maakte milieubewust werd aangewend. De menselijke slordigheid, de nalatigheid, de onwetendheid, het gebrek aan verantwoordelijkheidsbesef en de gierigheid lagen aan de basis van het probleem. Om dit op te lossen moest de staat ingrijpen. Ten eerste door samen met bedrijven veel geld vrij te maken en ten tweede door in een goede wetgeving te voorzien om preventief en repressief op te treden.³ Door de staatshervorming kwamen de financiële middelen en de wetgeving er pas in de jaren 1980. In dit eerste hoofdstuk plaatsen we de milieuhinder en de afvalproblematiek in historisch perspectief en gaan we na hoe de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij kon ontkiemen. We focussen op de reacties van de verschillende overheden en op de wijze waarop het milieubesef onder de bevolking groeide.

1 WIE ARM IS, SORTEERT: HET ALOUDE NUT VAN SELECTIEVE INZAMELING

Vervuiling is zo oud als de mensheid zelf. Mensen hebben altijd de neiging gehad eerst afval te scheppen, het dan ergens te dumpen en pas veel later stil te staan bij de consequenties. Eeuwenlang werd afval fatalistisch aanvaard als een onontkoombaar gevolg van het menselijke handelen. De consequenties bleven beperkt zolang de mensen niet te dicht naast elkaar woonden. Eens het verstedelijkingsproces in gang was gezet, kwamen milieuproblemen pas echt tot uiting. Het zintuig dat aanvankelijk het sterkst geprikkeld werd door dit ongemak was de reuk. Stank diende doorgaans als eerste alarmbel voor milieuhinder. Pas als het protest hiertegen krachtig genoeg was, grepen de autoriteiten in. Dit van overheidswege tussenbeide komen op basis van klachten en merkbare problemen zou het milieubeleid zeer lang karakteriseren.⁴

De eerste grote bevolkingscentra waren de hoofdplaatsen van de imperialistische rijken, zoals Rome of Beijing, en die van de maritieme handelsrijken, zoals Venetië of Athene. Op haar hoogtepunt telde Rome zo'n 400 000 zielen. Het beschikte over een indrukwekkend rioleringsstelsel, maar afval werd gewoon op straat gegooid of in de armere buurten gedumpt. Straten kwamen na verloop van tijd hoger te liggen omdat nieuwe gebouwen op afvalhopen werden neergezet. Deze afvalbergen lokten burenruzies uit en leidden tot rechtsregels om mensen aan te sporen zorgvuldig met vuilnis om te gaan. De Romeinen zouden geleidelijk de waarde van afval weten in te schatten en het als mest verhandelen. De implosie van de grote rijken bracht stedelijk verval met zich mee. Pas wanneer de handel en de nijverheid tussen 1000 en 1300 sterk toenamen, werden steden over gans Europa talrijker en groter. De stad vormde een marktplaats voor de lokale handel en werd in eerste instantie omringd door muren en later door wallen. Deze hadden niet alleen een verdedigingsfunctie maar lieten stadsautoriteiten ook toe om de handel beter te reguleren en belastingen te heffen. De keerzijde van de medaille was dat het groen binnen de stadsmuren moest plaatsmaken voor handelsactiviteiten en een groeiende bevolking. Dit bracht een toenemende nood aan gezond-

heids- en milieuzorg met zich mee. Stadsbesturen werden gedwongen om reglementen op te stellen die de hygiëne bevorderden en de milieuhinder inperkten.⁵

Eén van de belangrijkste uitdagingen voor de stadsbesturen – ook in onze streken – bestond erin ziektes en ongedierte te weren. Het proper houden van de wegen vormde hierbij een belangrijk element. Allerhande uitwerpselen belandden immers op straat. Trekdieren doorkruisten de stad en kleinvee werd nog binnen de stadsmuren gehouden. Bovendien urineerden bewoners op straat en werd de nachtemmer door het raam gelegd. Daarnaast kwamen asresten, huishoudelijk afval, krengen en afbraak- en puinresten op de wegen terecht. Ook onbebouwde erven en kerkhoven waren populaire sluikstortplaatsen. Het stadsbestuur van Antwerpen deed in de veertiende en vijftiende eeuw een beroep op 'karrelieden' om de straten op te kuisen. Vanaf de zestiende eeuw voltrok zich een specialisatie van de ophaaldiensten en deed de selectieve inzameling zijn intrede. De 'moosmeier' nam straat- en huisvuil voor zijn rekening, de 'gruismeester' verzamelde puin- en afbraakmaterialen, terwijl de 'pachters van beer' en de 'nachtwerkers' de beerputten leegden. Er volgden tevens tal van reglementen zoals het vegen van de eigen

drempel, het spoelen van de goot, het verbod op sluike-
sten enz.⁶

Voor het Antwerpse stadsbestuur werd het ophalen van afval bovendien een bron van inkomsten. Vanaf 1550 verpachtte ze de ophaaldienst aan de 'moosmeier' die in ruil een monopolie op het straatvuil kreeg. De 'moosmeier' kwam minstens eenmaal per week langs en bracht het afval naar wat in de volksmond de 'Mestkaai' werd genoemd. Daar kon het goedje drogen. Het afval werd minder zwaar en de methaangassen konden ontsnappen. Dit reduceerde het ontploffingsgevaar en maakte het verscheppen naar grote boerderijen gemakkelijker. Op het platteland kampten boeren met een groot mesttekort. Ze waren dan ook gretig om de meststoffen op te kopen. Bijna alles werd gebruikt om de vruchtbaarheid van de bodem op peil te houden: niet alleen dierlijke uitwerpselen, maar ook kalk, beendermeel of resten uit bierketels. De landbouw fungeerde als stofzuiger van de maatschappij wat de stedelijke hygiëne ten goede kwam. Ook menselijke

Het afvalprobleem ontstond met de opkomst van de steden. Vuilnis werd te pas en te onpas op straat gegooid. Toch bestond er in de steden zoïets als een vreedzame coëxistentie. Die werd echter volledig verstoord tijdens de industriële revolutie (Gent, Universiteitsbibliotheek).

Van schaed by vutvorpinghe.



fecaliën kwamen er terecht via de 'pachters van beer'. In Antwerpen ontstond deze dienst gelijktijdig met de functie van de 'moosmeier'. Door het groeiende besef dat deze uitwerpselen gezondheidsrisico's inhielden, gebeurde het ophalen 's nachts. Ten slotte deed halfweg de zestiende eeuw de gruismeester zijn intrede. De constante nood aan bouwmaterialen voor het optrekken en herstellen van woningen en stadsmuren dwong het stadsbestuur er al in 1513 toe om alle gruis, aarde en puin op bepaalde plaatsen te verzamelen. Dankzij het opwaarderen van dit afval tot bouw materiaal ontstond het georganiseerde ophalen van gruis. Stedelingen dienden het aanvatten van verbouwingen bij de Tresorij te melden. In geval van verzuim van deze meldingsplicht legden de autoriteiten een boete op. Samen met de gruismeester regelde de Tresorij het ophalen van de materialen en de plaats waar ze aangewend moesten worden. Hiermee werden de fundamenteën van de selectieve inzameling en de meldingsplicht gelegd. Het afval won aan kwaliteit en hergebruik werd gestimuleerd. Bijna vijfhonderd jaar later zou deze regeling aan herziening toe zijn mede omdat de landbouw intussen haar rol als stofzuiger van de maatschappij had moeten lossen. De OVAM zou selectieve inzameling als steunpilaar voor het afvalbeleid blijven gebruiken en op zoek gaan naar alternatieve nuttige toepassingen voor het afval. Gedreven door onder meer de 'cradle to cradle' gedachte zou deze zoektocht opnieuw in de richting van de natuur gaan.⁷

In de eeuwen die volgden werd de natuur steeds verder uit evenwicht gebracht. De ambachtelijke en proto-industriële activiteiten namen in steden als Antwerpen gevoelig toe. Omdat deze milieuhinder creëerden, verlegden die activiteiten zich naar een welbepaald deel van de stad. Een eerste belangrijke bron van klachten was de rookontwikkeling. Dit ontstemde niet alleen de stadsbewoners, maar zorgde ook voor wrevel tussen bedrijven onderling. Beenhouwers, blekerijen en textielhandelaars waren niet opgezet met de zwarte steenkoolrook die brandewijnstokerijen en zout- en suikerraffinaderijen ontwikkelden. Bovendien stootten deze, net zoals de zeepziederijen, hinderlijke dampen met een indringende geur uit. De dampen en roetvlokken bedierven producten en voedingswaren van andere ambachten. Door roetcontaminatie werd ook het regenwater onbruikbaar. De



Weinig of niets ging verloren. Organisch afval, vooral mest en fecaliën, werd een economisch goed. Het werd aan de rand van de stad verzameld om dan verscheept te worden naar het platteland. Het waren de eerste stappen van een selectieve afvalinzameling (Gent, Universiteitsbibliotheek).

afvalhopen met de hieruit oprijzende stankgolven zorgden voor een tweede groot probleem. Slachterijen hadden op dit vlak een kwalijke reputatie. Het noopte slachters om verschillende nuttige toepassingen voor slachtresten te zoeken. Suikerraffinaderijen kochten het bloed op om ruwe rietsuiker te klaren. De darmen dienden om pensen te maken, het dierlijke vet om kaarsen te gieten, terwijl de hoorns tot knopen en kammen werden omgevormd. Ten slotte vormden lawaai en rondvliegend stof een derde grote bron van klachten. Alle klachten waren te herleiden tot het aantasten van de dagelijkse levenskwaliteit of het in gevaar brengen van andere productietakken.⁸

Het Antwerpse stadsbestuur liet in deze periode niet alles begaan. Al in de zestiende eeuw werden gevaarlijke en hinderlijke nijverheden geweerd. In de eerste plaats betrof

het de asten, buskruitbedrijven, vermiljoenmakerijen en sulfermakers. De autoriteiten beperkten sommige nijverheden ook tot welbepaalde locaties binnen de stad. Ook de verkoop van welbepaalde producten kon slechts op vastgelegde tijdstippen en plaatsen tot stand komen. De benamingen vismarkt, eiermarkt, ossenmarkt, graanmarkt, kickenmarkt enz. herinneren hier vandaag nog aan. Naast vestigingsbeperkingen voerde het stadsbestuur ook productiebeperkingen in. Sommige nijverheden kregen de toelating om enkel op vastgelegde tijdstippen te produceren. Daarnaast bestond er een regelgeving betreffende het ophalen van afval. Hoewel verschillende nijverheden druk uitoefenden om de geboden conform hun belangen om te buigen, viel er op hun naleving relatief weinig af te dingen. De situatie in andere Belgisch steden kende een gelijkaardige evolutie.⁹

Hoofdstuk 1 // Kiezen is verliezen

De schets hierboven zou de indruk kunnen wekken dat stadsbesturen alles onder controle hadden en hun steden tot ware trekpleisters omtoverden. Volgens het beschikbare cijfermateriaal is het tegendeel echter waar. Tussen 1300 en 1800 vertraagde de stedelijke expansie in vergelijking met de drie voorgaande eeuwen. Anno 1800 woonde nog altijd 90 % van de Europeanen op het platteland. De drijfveer achter de doorgedreven organisatie van nijverheden en afval was voornamelijk armoede. Het gevecht om te overleven maakte alle materialen waardevol. Dit stimuleerde het eindeloze hergebruik en alternatieve gebruik van alles wat de natuur bood en de mens vervaardigde. Sorteren en recyclen was een kwestie van overleven. Deze structurele armoede in combinatie met de grote mestbehoefte op het platteland zorgde in zekere zin voor een kringlooeconomie die nauwelijks afval voortbracht. Men zou kunnen opwerpen dat dit het huidige ideaalbeeld benadert, maar het kan moeilijk als voorbeeld dienen. De kringlooeconomie was zeer arbeidsintensief en vond plaats in een context van armoede. Bovendien ontsnapte veel stedelijk afval – ondanks de inspanningen van stadsbesturen – toch aan de kringloop. Steden bleven zeer onhygiënische plaatsen. De pest hield er in deze periode verschillende malen lelijk huis. In de zeventiende eeuw alleen al ontnam de zwarte dood 15 tot 20 % van de stedelingen het leven. Ook andere epidemieën kregen vrij spel in steden met hoge bevolkingsconcentraties. Dit verklaart waarom de lokroep van de stad pas tijdens de industriële revolutie luid weerklonk.¹⁰



Afval sorteren was lange tijd een noodzaak om armoede te bestrijden. Met de opkomst van de welvaartmaatschappij stonden mensen steeds minder stil bij wat ze wegwierpen. Sorteren zou mede dankzij de OVAM opnieuw aangeleerd worden (Mechelen, OVAM).

2 ECONOMIE ONDER STOOM, NATUUR UIT EVENWICHT

De industriële revolutie heeft samen met de sedentaire levenswijze de meest ingrijpende impact gehad op onze samenleving en het leefmilieu. De negentiende eeuw wordt in dat opzicht ook wel eens de periode van 'de grote overgang' genoemd om het met de woorden van Ponting te zeggen. Het energieverbruik kreeg een geheel ander karakter. Zo is er vooreerst de grootschaligheid van het energieverbruik ten opzichte van de periode daarvoor en de definitieve doorbraak van het gebruik van onvervangbare brandstoffen.

De gesloten ambachten die tijdens het Ancien Regime weinig ruimte lieten voor innovatie moesten op korte tijd plaatsmaken voor een sterk toenemend geloof in vooruitgang met een vergaande diversificatie en specialisatie tot gevolg. Vooral de schaalvergroting van het productieproces kende nauwelijks grenzen. Fabrieksschouwen schoten als paddenstoelen uit de grond. Steden werden bevangen door onwelriekende dampen en zwarte rooksluiers, hét kenmerk van het stadskluwen waar plattelandsbewoners in groten getale werk zochten. Onder meer ten gevolge van de snelle bevolkingsgroei vormde zich een uitdijend proletariaat dat aanvankelijk weinig meegenoot van de economische expansie. Door de bevolkingsexplosie en de veranderende maatschappijstructuur kwam de natuurlijke leefomgeving onder toenemende druk te staan. Dit liet een zware erfenis na in de vorm van bodemverontreiniging en een onmetelijke afvalberg waarmee de OVAM later opgezadeld werd.¹¹

De aanwending van stoomkracht lag aan de basis van de industriële revolutie. Het liet in de eerste plaats toe om gemakkelijker grondwater uit mijnen te pompen en veel dieper naar grondstoffen te graven. Grondstoffenexploitatie werd als het ware bodemloos. Door de intrede van de stoommachine in de textielindustrie bereikte de mechaniseringsgraad een ongekende hoogte. De extractie van steenkool en de productie van textiel en ijzer werden sterk opgevoerd, waardoor men deze producten goedkoper aan de man kon brengen. De

toepassing van stoomtechnologie in het transportwezen zorgde ervoor dat grondstoffen en producten door middel van stoomschepen en -treinen vlot vervoerd konden worden. Groot-Brittannië leidde de dans tijdens de eerste fase van de industriële revolutie. Op het Europese vasteland volgde België gezwind. Gent profileerde zich als één van de vroegst geïndustrialiseerde steden van het continent. Naar het Engelse voorbeeld vestigden er zich verschillende katoenfabrieken in de stad. Door de inlijving van de Zuidelijke Nederlanden bij het machtige Frankrijk groeide Gent uit tot één van de belangrijkste handels- en nijverheidscentra van het Franse rijk. Dankzij infrastructuurwerken en initiatieven om de textielsector te moderniseren zorgde Willem I dat onder het Hollandse bewind deze stad niet aan belang inboette. Ook na de Belgische omwenteling kon Gent zich als bloeiend industrieel centrum handhaven.¹²

De expansie in de textielsector stimuleerde ook de ontwikkeling van nevenindustrieën. Om de sterk toenemende vraag naar bleekmiddelen en kleurstof te beantwoorden, gingen wetenschappers op zoek naar alternatieve productiemiddelen. Tijdens het proto-industriële tijdperk vergde het mechanisch extraheren van soda, potas en verfstoffen uit laagwaardige grondstoffen veel energie en arbeid. Dit bracht slechts een kleine hoeveelheid eindproduct op en creëerde een grote afvalberg. Vanaf het begin van de negentiende eeuw gebeurde de extractie van chemische producten via synthese uit hoogwaardige grondstoffen.



Gent volgde in de negentiende eeuw als eerste stad op het Europese vasteland de industriële revolutie die in Groot-Brittannië werd ingezet. Hierdoor kreeg het de bijnaam 'het Manchester van het continent', een titel die het meer verdiende voor de grijze walmen dan voor de economische prestaties (Gent, Universiteitsbibliotheek).

Hierdoor kon de chemische industrie de enorme schaalvergroting in andere sectoren bijbenen. Voor bijproducten en afvalproducten werden afzetmogelijkheden gezocht om de economische rentabiliteit te verhogen. Ondanks het geringere energieverbruik, het efficiëntere grondstoffengebruik en de intrinsieke verkleining van de afvalberg deden zich ingrijpende milieuverstoringen voor. Dit kwam niet alleen door de schaalvergroting, maar ook door de toenemende toxiciteit van de afvalproducten en gassen die vrijkwamen. Zwavelzuur verdrong in die periode salpeterzuur als belangrijkste element om chemische reacties uit te lokken.

Het directe en indirecte gebruik ervan kwam in bijna alle negentiende-eeuwse industrietakken voor. In de Gentse textielsector kende zwavelzuur een directe toepassing bij de aanmaak van bleekpoeder en een indirecte toepassing bij de aanmaak van soda. Dit laatste product was ook cruciaal voor de glas- en zeepindustrie. Bij het productieproces ontsnapten schadelijke dampen zoals zwaveldioxide en ontstonden ongewenste agressieve bijproducten zoals chloorwaterstof. Hoewel voor de bijproducten nuttige toepassingen werden gevonden, kwamen veel producten gedurende het productieproces in het water, de bodem

of de lucht terecht. Gent, dat in die periode tot chemische hoofdplaats van België uitgroeide, ondervond hiervan de grootste hinder. De chemische nijverheid stond toen voornamelijk in het teken van de textielindustrie.¹³

Op het gebied van regelgeving inzake milieuhinder waren er intussen op korte tijd veel initiatieven genomen. Onder het Franse regime golden decreten uit 1789 en 1790 die gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven onderwierpen aan politiereglementen van lokale besturen. In 1804 bundelden de centrale autoriteiten alle bestaande wetgevingen die het leven op straat regelden. Naar aanleiding van het groeiende besef dat verontreiniging epidemieën veroorzaakte, hadden veel artikels betrekking op afval en milieuhinder. Dat veel regels zich op kwalijke geuren toespitsten, is te wijten aan de misvatting dat ziektes zoals cholera zich via slechte lucht verspreidden. Dit wijst er ook op dat de wetgeving vooral gericht was op ongezonde en veel minder op gevaarlijke en hinderlijke ondernemingen. Het stadsbestuur van Gent greep het momentum van 1804 aan om de Gentse milieugeboden aan te passen. De lijst fabrieken die niet langer welkom waren in de stadskern werd steeds langer. De Gentenaars werden verplicht hun stoep te vegen en sluikstorten werd op straffe van boete opgenomen in het politiereglement. Vegen moest stofoverlast verhinderen, een verontreiniging die toen veel meer dan vandaag problemen veroorzaakte. Ook de centralisatiepolitiek van Napoleon nam de afvalproblematiek onder handen. In 1810 kwam er een nieuw decreet om eenvormigheid te scheppen en vooral om onwetende lokale besturen te beschermen tegen de gevaren van de opkomende chemische industrie. Het milieuhygiënerecht in België is nog altijd hierop gebaseerd.¹⁴

Naargelang de hinder die ze veroorzaakten, bracht het decreet de bedrijven onder in drie klassen. Een eerste klasse, waaronder de meeste chemische fabrieken ressorteerden, werd gescheiden van de woonzones. De ondernemer diende een vergunning aan te vragen bij de centrale overheid. Hij moest ook binnen een straal van 5 km rond de geplande site plakkaten plaatsen om de nieuwe vestiging aan te kondigen. Dit gaf aan buurtbewoners de gelegenheid om de toekenning van de vergunning aan te

vechten. Een tweede klasse van bedrijven mocht zich wel nog in de woonkern vestigen, maar ook zij moesten een vergunning aanvragen en een onderzoek naar mogelijke hinder voor de buurtbewoners doorstaan. De derde categorie, die geen hinder teweegbracht, werd ontheven van enige verplichting. Het decreet poogde voornamelijk preventief op te treden en bevatte slechts enkele artikels om repressief in te grijpen eens de vergunning was toegekend. Kenmerkend is dat het noch de aard noch de omvang van de vervuiling aan banden legde, maar enkel de locatie ervan begrensd. Voor het eerst werd ook ingegrepen in de lokale beslissingsbevoegdheden over deze materie, al verliep dit niet zonder slag of stoot. Met een Koninklijk Besluit (KB) van 1824 voorzag het centrale gezag in maatregelen om bedrijven die de wetgeving niet naleefden, te vervolgen. Het KB gaf ook de eerste aanzet om de omvang en de aard van de vervuiling aan te pakken. Ten slotte beperkten de wetten zich niet tot bedrijven die slechte geuren en dampen voortbrachten, ze richtten zich tot alle ondernemingen die potentieel hinderlijk, ongezond of gevaarlijk konden zijn. Het KB schiep ook de mogelijkheid om beroep aan te tekenen tegen de vergunningsbeslissing. De maatregelen bevorderden de samenwerking tussen bedrijven, overheid en wetenschappers om rookemissies en afvalbergen in te perken. Dit resulteerde onder andere in investeringen in langere schoorstenen en afvalverbranding.¹⁵

In België sloeg tijdens de jaren 1840 zowel een economische als een agrarische crisis toe. Deze werden door conservatieven aangegrepen om het industrialisatieproces in vraag te stellen. De economische liberalisering liet zich echter de wind niet uit de zeilen nemen. Het welzijn van de arbeiders en van het leefmilieu moest wijken voor de 'vooruitgang'. Dit kwam tot uiting in het KB van 1849 dat het vorige KB aanpaste aan de technologische evolutie die ondertussen had plaatsgevonden. Definities en procedures werden verfijnd en hiervoor rekenden politici in toenemende mate op wetenschappers. Naar het voorbeeld van Engeland werd voor het eerst ook de gezondheid van de arbeiders in rekening gebracht. Het wantrouwen tegenover de chemische industrie nam toe, maar van maatregelen die de groei konden beperken was geen sprake.¹⁶

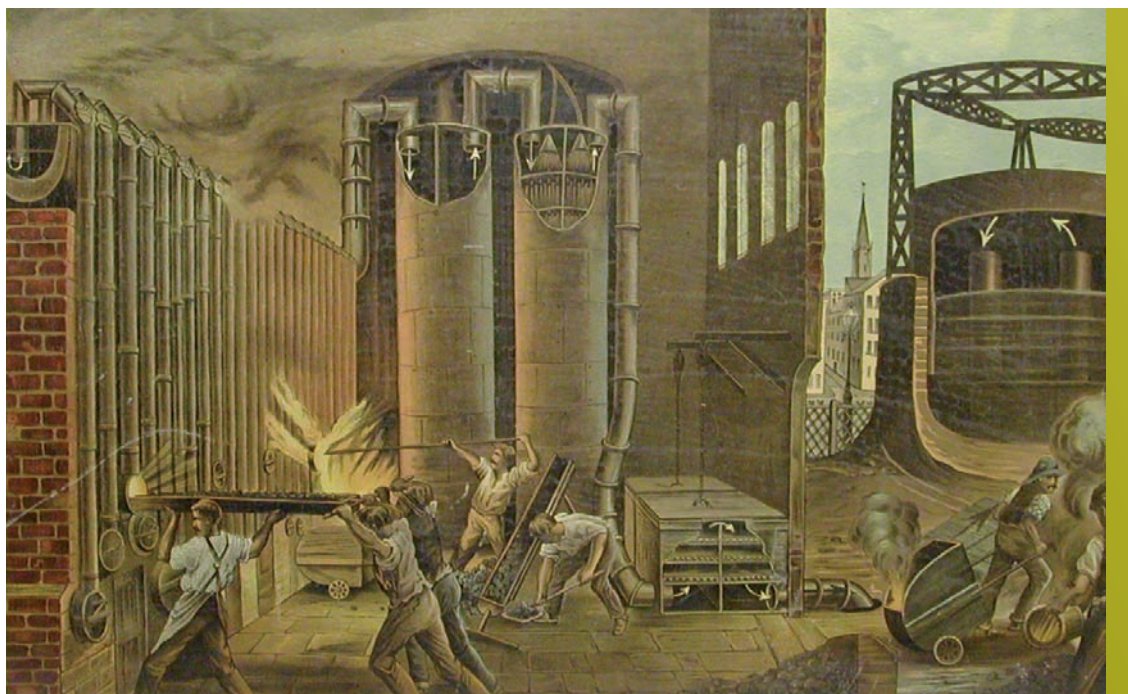
3 DE INDUSTRIËLE REVOLUTIE VINDT HAAR TWEEDE ADEM

België kende in de periode 1850-1913, ondanks een zware conjunctuurdip midden jaren 1870, een enorme economische expansie. Dit vertaalde zich met mondjesmaat in een verbetering van de levenskwaliteit van het proletariaat. Vanaf 1860 ontwikkelde de chemische industrie zich tot een volwaardige sector. Ernest Solvay zorgde ervoor dat België op dit vlak aan de wereldtop stond. Een nieuw soort chemie kwam opzetten: de organische basischemie die voornamelijk op aardoliederivaten teerde. Daarnaast kwam ook de productie van kunstmeststoffen op gang. Dit laatste zou onder andere een vergaande impact hebben op de afzetmogelijkheden voor afval.

Nog voor de chemische industrie deze hoge vlucht nam, doorstond ze een eerste crisis. Midden jaren 1850 bereikten petities uit de Sambervallei het parlement. De ontvredeinden klaagden de belabberde toestand van de plantengroei in de streek aan en wezen met een beschuldigende vinger naar de chemische fabrieken. De aardappelziekte die de oogsten tijdens de jaren 1840 totaal vernield had, evenals de tanende opbrengsten in de graanteelt en de fruitteelt werden hen in de schoenen geschoven. Dit dwong het parlement ertoe om specialisten aan te stellen die de fabrieken volledig doorlichtten. De commissie ontkende elk verband met de aardappelziekte, maar onderschreef wel de impact van de fabrieken op de vegetatie in de directe omgeving. Dit resulteerde in een KB waarin de ondernemers werden aangemaand om maatregelen te nemen, echter zonder deze te specificeren. De Kamer van Volksvertegenwoordigers liet dit over aan de industriëlen zelf omdat men veronderstelde dat zij hierover beter konden oordelen.¹⁷

Dit vertrouwen in de vooruitgang en de wetenschap die de economie voortstuwden, werd zeven jaar later door het parlement onderstreept. De liberalen vonden dat er te veel tijd werd verloren bij het toekennen van de vergunningen. Om de procedure sneller te laten verlopen, schoven ze de beslissingsbevoegdheid door naar de

Bestendige Deputaties op provinciaal niveau. De provincies waren gemakkelijker onder druk te zetten en wilden vooral voorkomen dat de fabrieken die voor welvaart zorgden, zouden wegtrekken. Deze politiek in dienst van de industrie verkoos om repressief in plaats van preventief te handelen. De wetgeving betekende een stap achteruit voor de leefomgeving en twee stappen vooruit voor de industrie die vrij spel kreeg. Ondanks veel innovaties, met onder andere de opkomende petroleumindustrie en de enorme industriële expansie, duurde het vijftientig jaar alvorens er een nieuwe wet kwam in 1888. Deze bevatte een vernieuwde indeling van hinderlijke, ongezonde en gevaarlijke bedrijven. Daarnaast kwamen de gezondheid en veiligheid van arbeiders meer op het voorplan te staan door de aanhoudende sociale onrusten en het ontstaan van arbeidersbewegingen. Een nieuwe wet stipuleerde dat elke vergunningsaanvraag voor de inrichting van een instelling behorende tot de eerste klasse, moest vergezeld zijn van een lijst van maatregelen ter bescherming van de werknemers. De milieuwetgeving evolueerde hierdoor in de richting van de arbeiderswetgeving en geraakte hierin meer en meer geïntegreerd. Een nieuw KB van 1899 zette nog verdere stappen in deze richting. Dit verklaart waarom het toezicht inzake milieuhinder onder het ministerie van Arbeid viel.¹⁸



Gasfabrieken, één van de symbolen van de industriële revoluties, produceerden vele bijproducten die gebruikt werden in de bloeiende chemische sector. Dit kon niet verhinderen dat ook veel afval in de bodem verdween. Plaatsen waar vroeger gasfabrieken stonden, behoren vandaag tot de potentieel zwaarst vervuilde terreinen. In 2001 sloot de OVAM een eerste overeenkomst met de 'gasfabrieksgroep' om deze site te onderzoeken. In 2009 volgde een overeenkomst met de belangrijke gasfabrieksgroep EANDIS om de sanering hiervan structureel aan te pakken (Gent, MIAT).

Voortgaand op de Gentse casus bleef de impact van de wetgeving relatief beperkt. De textielsector was er de dominante industrietak, al vond ook diversificatie ingang. Minder dan 1 % van de vergunningsaanvragen om zich in het Gentse te vestigen, werd geweigerd. Teneinde moeilijkheden te voorkomen, verhuisden wel meer en meer bedrijven weg van de stadskern richting het noorden van de stad en de kanaalzone. Daar konden de industriëlen naar hartenlust hun afval lozen. Aan de industriële milieu-hinder werd nauwelijks iets gedaan in de tweede helft van de negentiende eeuw. In die periode namen de lokale overheden wel steeds meer initiatieven om de openbare hygiëne te bevorderen in de uitdijende arbeiderswijken. Stedenbouwkundige verfraaiingen werden doorgevoerd. Maatregelen moesten zorgen voor een betere regeling van het rivierwatergebruik en een bewaking van de waterkwaliteit. Initiatieven om de straten proper te houden, mondden uiteindelijk uit in een grote hervorming. Rond de eeuwwisseling nam het stadsbestuur de verantwoordelijkheid over

van privéfirma's om het afval in de straten op te ruimen. Hiervoor werd een eigen stadsreinigingsdienst gesticht.¹⁹

Dat dit toen gebeurde, valt niet toevallig samen met de doorbraak van het gebruik van kunstmeststoffen op het platteland. De 'moosmeiers' en 'ophalers van beer' verloor hierdoor hun belangrijkste afzetmarkt. Ze verdwenen van het toneel of legden zich als schroothandelaars of voddensrapers toe op het ophalen van oud ijzer en textiel. Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw, maar versneld vanaf de Eerste Wereldoorlog veranderde de structuur van de traditionele landbouw in zeer belangrijke mate. Nieuwe technologie werd geleidelijk geïntroduceerd: gebruik van kunstmest, plantenveredeling, machinerie, gebruik van krachtvoer voor het vee. De zoektocht naar nieuwe producten en nuttige toepassingen voor bijproducten in de chemische sector leverde tegen de jaren 1890 goedkope kunstmeststoffen op. Hiermee kwam een eind aan het chronische tekort aan meststoffen. Minder

vruchtbare gronden konden nu ook ontgonnen worden. Mede dankzij de intrede van de mechanisatie steeg de productiviteit binnen de landbouw naar ongekennde hoogten. Mechanisatie bleef (in België) tot 1950 eerder beperkt. De stijging van de productiviteit was vooral te danken aan andere innovatie. Kunstmest deed de waarde van stedelijke mest kelderen. De stedelijke mest kon onmogelijk de strijd winnen tegen zijn nieuwe concurrent. Stadsafval was immers bijzonder omvangrijk. Het transport ervan naar het platteland bleef arbeidsintensief. Bovendien bleek de bemestende waarde onvoorspelbaar. Kunstmest en de industrialisatie van de landbouw stelden de stadsbesturen voor een groot logistiek vraagstuk: waarheen met het afval? Het wegvallen van deze belangrijke schakel in de kringloopeconomie lag mee aan de basis van het 'moderne afvalprobleem'.²⁰

Stadsbesturen moesten zelf een oplossing zoeken. Ze zagen het ophalen van vuilnis veranderen van een bron van inkomsten in een kost die zo laag mogelijk moest gehouden worden. Daarom beperkten de meeste lokale besturen zich tot de goedkoopste en gemakkelijkste oplossing door alles te laten wegvloeien in de zee, in meren

of in de bodem. In 1884 verplichtte de Parijse administratie alle eigenaars van gebouwen om afvalbakken voor gemeen gebruik ter beschikking van hun huurders te stellen. Drie exemplaren met deksel verplichtten de bewoners tevens te sorteren: één voor bederfelijk afval, één voor papier en voden, en één voor glas, aardewerk en oesterschelpen. De uitdenker van het arrest, Eugène Poubelle, schonk zijn naam aan het object. Aanvankelijk stuitte de invoering van het gebruik op heel wat weerstand, maar geleidelijk aan namen andere steden dit systeem over. In Belgische steden werden uniforme vuilnisbakken doorgaans pas na de Eerste Wereldoorlog in gebruik genomen. De Franse miljoenenstad kampte snel met een ruimtelijk probleem voor het storten van afval. Mede door de vrees voor ziektes besliste het lokale bestuur om afval te verbranden. Ook in Engeland en de Verenigde Staten zou verbranding snel ingang vinden, maar in België kwam dit pas veel later. Het dumpen van stadsafval in moerassen, plassen en andere onbenutte gebieden bleef de gemakkelijkste en veelal ook goedkoopste oplossing. Een variant hiervan was het gebruik van onbewerkt afval voor het ophogen van bouwterreinen of wegen.²²

DE BLOEI VAN DE CHEMISCHE INDUSTRIE: DE GROEI VAN ONS MODERN AFVALPROBLEEM

Ernest Solvay, geboren en getogen in het pittoreske Rebecq, ging op jonge leeftijd in de chemische fabriek van zijn oom aan het werk. In 1861 verfijnde hij het Leblanc-proces om op grote schaal sodazout of natriumcarbonaat te produceren. Na zijn ontdekking opende hij samen met zijn broer een eigen bedrijf om de techniek volledig op punt te stellen. Sodazout werd op dat moment gebruikt in de glas-, zeep-, en textielindustrie. Dit bood een enorme afzetmarkt. De uitbouw van het chemische Solvay-imperium ving aan nadat het proces in 1872 gepatenteerd was. Na de eeuwwisseling volgde het imperium de evolutie naar kunststoffen of plastics. Een andere landgenoot, Leo Baekeland, speelde hierin een pioniersrol. Vandaag blijft Solvay – met vestigingen in veertig landen – een wereldspeler in de chemische sector en de sector gespecialiseerd in kunststoffen. Beide sectoren stonden aan de wieg van ons moderne probleem-afval. Dit liet zich in België vooral voelen in Antwerpen, dat enkel Houston moet laten voorgaan als belangrijkste centrum voor de chemische industrie. De eerste pogingen om de afvalproblematiek structureel aan te pakken zouden ook uit de Antwerpse regio komen. De OVAM zou hierop inpikken en een vette kluit hebben aan het zoeken naar oplossingen voor deze afvalstromen.²¹

Hoedhaar vroeger en nu.

Op het einde van de negentiende eeuw werd de prille milieuwetgeving (de hinderwetgeving) een onderdeel van de arbeiderswetgeving. Veel fabriekswerk ging gepaard met het behandelen van ongezonde en milieuvervuilende stoffen. Zo ook in de Hoedhaarfabriek te Lokeren, waar konijnenvellen met kwik bewerkt werden om er hoeden van te kunnen maken. Het kwik tastte niet alleen de gezondheid van de arbeiders aan, maar verontreinigde ook de bodem en het grondwater. Tot op vandaag ondervinden omwoners hiervan de hinder en is het gebruik van de site onmogelijk. De OVAM is in 2010 overgegaan tot de sanering van dit zogenaamde blackpoint (Mechelen, OVAM).





In de grootstad Parijs vonden al vlug innovaties inzake afvalverwerking en -ophaling ingang zoals de selectieve inzameling via de 'poubelle' of het verbranden van afval in ovens (Brussel, Cegesoma).

4 EEN WELVARENDE WEGWERPMAATSCHAPPIJ

De toename van de landbouwproductie liet toe om een groter aantal stedelingen te voeden. Bovendien zorgde de mechanisatie in de landbouw ervoor dat de vraag naar arbeid op het platteland daalde en de lokroep van de steden groter werd. In 1850 telde België na Engeland de grootste stedelijke concentraties. 20 % van de Belgische inwoners mocht zich stedeling noemen. Steden ontwikkelden zich niet alleen rond traditionele handelsknooppunten, maar eveneens nabij mijnen waar grondstoffen werden gewonnen. Ook hier valt een duidelijke schaalvergroting op. In 1890 telden wereldwijd negen steden meer dan 1 miljoen inwoners, in 1920 waren dit er al 27, in 2011 telt men er maar liefst 482.²³

Intussen bleef de industriële productiegroei zich doorzetten. Kenmerkend voor de periode na de Eerste Wereldoorlog was de doorbraak van kunstvezels en kunststoffen. Bakeliet, beschouwd als de eerste kunststof, werd al in 1908 door Leo Baekeland uitgevonden. Deze kunststof vond zijn ingang in nieuwe industrieën zoals elektronica en communicatiemiddelen. Net zoals kunstzijde, nylon en cellulosevezels zou deze uitvinding pas in de jaren 1920 op grote schaal gecommercialiseerd worden. De wereldoorlogen en de grote beurscrash van 1929 konden de industriële productiestijging tijdelijk stuiten. Na 1945 nam de groei echter weer exponentieel toe. De globale industriële productie vervijftigvoudigde in de eeuw na 1890. 80 % van die groei vond plaats na 1950. Pas dan begon het grootste deel van de westerse maatschappij volop van deze welvaart mee te genieten. De negentiende-eeuwse kruidenierswinkel maakte plaats voor super- en hypermarkten. Het assortiment breidde gevoelig uit. Veel 'duurzame' consumptiegoederen zoals koelkasten, wasmachines, televisies, auto's enz. symboliseerden de stijgende koopkracht in geïndustrialiseerde landen. Deze duurzaamheid evolueerde in dalende lijn. Objecten werden weliswaar goedkoper, maar gingen steeds minder lang mee. Door de economische rentabiliteit maakte herstelling plaats voor de wegwerpcultuur. Zowel bij voedingswaren als bij consumptiegoederen vierde de verpakkingindustrie hoogtij waardoor het

gebruik van plastics explodeerde. De stijgende welvaart ging gepaard met een grote energiehonger en een kolossale toename van grondstoffenverbruik. Niemand leek stil te staan bij het gevaar van eventuele uitputting.²⁴

De veranderingen in het productieproces na 1945 manifesteerden zich ook uitdrukkelijk in de aard en het volume van de vervuiling. In de geïndustrialiseerde wereld nam de omvang van de verontreiniging sneller toe dan de bevolking of de consumptie. Vóór 1945 was vervuiling voornamelijk afkomstig van de verbranding van fossiele brandstoffen en van de zware industrieën, met name de metaalsector en chemische nijverheid. De meeste producten werden nog vervaardigd uit natuurlijke grondstoffen en vezels die terug werden opgenomen in het ecosysteem. Erna kwamen synthetische chemische producten opzetten: synthetische reinigingsmiddelen, kunststoffen, kunstvezels, kunstmest of bestrijdingsmiddelen. Sommige waren uiterst giftig en niet afbreekbaar door natuurlijke processen, waardoor levende organismen vroegtijdig stierven. De producten brachten het ecosysteem niet alleen uit balans, maar rondt in gevaar. De invloedrijke milieuhistoricus Christian Pfister lanceerde in die context het bekend geworden begrip 'syndroom van de jaren 1950'. Het syndroom van de jaren 1950 is de term waarmee men de gevolgen van de veranderingen in het verbruik van grond-

Na de Tweede Wereldoorlog kwam de hedendaagse consumptiemaatschappij in volle ontwikkeling. Naast de hier geadverteerde wasmachines kregen onder meer koelkasten, auto's en televisies een plaats in de meeste huishoudens (Gent, Huis van Alijn).



stoffen en energie voor het milieu en de maatschappij bedoelt. De definitieve doorbraak van aardolie als energiebron ten gevolge van de groeiende globalisering maakte energie zo goedkoop dat dit het begin betekende van de huidige consumptie- en wegwerpmaatschappij.²⁵

Voorbeelden hiervan zijn talrijk. De landbouw die vroeger als stofzuiger van de economie fungeerde, veranderde in één van de belangrijkste bronnen van milieuvervuiling. Sinds het einde van de negentiende eeuw experimenteerden wetenschappers met producten op basis van koper en kwik ter bestrijding van onkruid, parasieten en insecten. Deze werden op bescheiden schaal ingezet en hadden op lange termijn beperkte schadelijke effecten. Na 1945 maakten deze producten plaats voor uiterst giftige chloor- (DDT) en fosfaatverbindingen. Hun succes zorgde ervoor dat de bestrijdingsmiddelenindustrie een hoge vlucht nam. Hoewel de grote vogelsterfte liet uitschijnen dat de middelen nefast waren, werden de schadelijke effecten voor de menselijke gezondheid pas veel later algemeen erkend. Maatregelen tegen de kankerverwekkende pesticiden en herbiciden werden door belanghebbende lobbygroepen decennialang afgewend. Verblind door de constante productietoename greep de agrarische sector steeds meer naar meststoffen. De intensifiëring van de veeteelt en de commercialisering van kunstmest zorgden voor een overaanbod van organische en anorganische meststoffen. Overbemesting veroorzaakte aantasting van de gewassen, de bodem en het oppervlaktewater.²⁶

Dat gevolgen op de lange termijn zelden in rekening werden gebracht, illustreert het gebruik van PCB's. Zoals veel andere nieuwe producten belandden PCB's op de markt alvorens de effecten op het milieu grondig onderzocht waren. PCB is een gechloreerde koolwaterstof die bij de productie van elektrische apparaten, papier en kleurstoffen gebruikt werd. Intussen staan PCB's binnen de wetenschap gecatalogeerd als één van de meest kankerverwekkende en persistente verbindingen. Ze zijn nauwelijks afbreekbaar, hopen zich op in vetweefsels en laten sporen na in de moedermelk met geboortefwijkingen tot gevolg. Veel PCB's vonden via dumping, stortplaatsen of verbrandingsovens hun weg in bodem, water en lucht. In extreme gevallen belandden ze rechtsreeks in de voedselketen zoals bij het Japanse Kanemi Soko, waar PCB's in rijstolie vermengd geraakten. Gecontamineerde flessen vulden de Japanse winkelrekken en zouden op een gruwelijke manier de gevaren van PCB's blootleggen. De PCB's tastten de huid, ogen en ingewanden aan van ongeveer 14 000 slachtoffers. Het was niet de eerste keer dat de Japanse voedselketen door chemische producten zwaar aangetast werd. Het chemisch bedrijf Chisso Co. loosde haar afvalwaters naar goede gewoonte in de Minamatabaai, tot in 1956 de concentraties giftige chemische stoffen de limieten voor de volksgezondheid overschreden. Vissen en schelpdieren, die later in de voedselketen terechtkwamen, werden zwaar aangetast. Diegenen die gecontamineerd voedsel aten, vertoonden verlamingsverschijnselen en gedragsstoornissen. Het leidde ook tot talloze geboortefwijkingen. De vervuiling eiste 1765 dodelijke slachtoffers en besmette tienduizenden anderen met ernstige ziektes.²⁷

5 DE EERSTE WETGEVENDE REACTIES OP HET MODERNE AFVALPROBLEEM

De reactie van bedrijven en overheden op het Minamatabaaischandaal is een schoolvoorbeeld van struisvogelpolitiek. Terwijl de fabriek investeerde in een gebrekkig waterzuiveringsstation werden giftige stoffen onafgebroken in de baai geloosd. De Japanse regeringsleiders sloten twaalf jaar lang opzettelijk de ogen alvorens een officieel rapport uit te brengen dat duidelijk de omvang van het probleem minimaliseerde. Nergens op de aardbol was de naoorlogse industriële expansie zo groot als in Japan. Het fenomeen wordt ook wel het 'naoorlogse Japanse economische mirakel' genoemd. Niets kon ervoor zorgen dat dit mirakel in vraag werd gesteld. De incidenten beschouwde men als jammerlijke neven-effecten.

Gelijkaardige rampen bleven België bespaard, al werden die soms maar op het nippertje vermeden. Op het vlak van milieuwetgeving gebeurde er in de eerste helft van de twintigste eeuw weinig. In 1911 kwam de wet 'tot het behoud der schoonheid der landschappen' tot stand. Deze wet stipuleerde dat elke ontginning van mijnen, graven en groeven en elke concessionaris van openbare werken de reliëfwijziging zo miniem mogelijk moest houden en de gebieden erna diende te bebossen. Het duurde niet lang voor gemeenten hierin een mogelijkheid zagen om de putten en groeven met hun afvalbergen op te vullen. Landschapsbeheer rijmen met afval, het toont nogmaals aan dat in het teken van vooruitgang alles kon.²⁸

In 1923 en 1933 werden KB's goedgekeurd die de verdere integratie van arbeidsbescherming en milieubeleid bevorderden. Door deze vernieuwingen werd niet langer alleen rekening gehouden met arbeiders die in gevaarlijke, hinderlijke of ongezonde instellingen werkten. Ook de veiligheid van en mogelijke hinderlijke effecten voor de omwonenden moesten bij het toekennen van een vergunning in acht genomen worden. Na 1945 volgden enkele besluiten die het Algemene Reglement op Arbeidsbescherming (kortweg ARAB) in het leven riepen elkaar snel op. De besluiten actualiseerden en centraliseerden alle mogelijke bepalingen met betrekking tot arbeidsveiligheid.

Begin jaren 1950 kwamen er binnen het ARAB 'Comités voor Veiligheid, Gezondheid en Verfraaiing van Werkplaatsen' die zich op de materie toespitsten. Ze kregen eveneens de bevoegdheid om over milieuhinder en externe veiligheid in de omgeving te waken. Er groeide een informele overlegcultuur tussen de administratie en de vergunningsplichtige, waarin weinig tot geen ruimte werd voorzien voor inbreng van derden, zoals gemeenten of buurtbewoners.²⁹

Terwijl innovaties in het productieproces hoogtij vierden, bleef men op het gebied van afvalverwerking vasthouden aan methodes uit de Romeinse tijd. Het afval belandde op vuilnisbelten of in waterplassen in de hoop dat Moeder Natuur deze afbraak en desintegreerde. Tot de jaren 1960 bleven de problemen nog enigszins te overzien. De meeste huishoudens zorgden zelf voor een kringloop waardoor weinig afval voor de deur werd gezet. Oude kranten belandden nog dikwijls op 'de koer' om als toiletpapier gebruikt te worden. Daarnaast verdween al het brandbaar materiaal in de kolenkachel of in een brandton. Kippen, kleinvee en huisdieren zorgden ervoor dat etensresten en groenteafval niet in een vuilzak hoefden. Elders belandde dit type afval op een hoop in de tuin om gedeeltelijk als compost te dienen. Oud textiel en konijnenvellen kon men

Innovatie werd de motor van de industrialisatie en een dogma van het kapitalistische geloof. Op het gebied van afvalverwerking bleef men echter vasthouden aan de eeuwenoude ongecontroleerde storttraditie (Gent, AMSAB).



kwijt aan de voddenger die deze aan huis ging ophalen. Ook de schroothandelaar kwam langs om het oud ijzer op te kopen. Wist men geen raad met een bepaald soort afval, dan kon men altijd een put in de tuin opvullen. Stedelingen beschikten over minder opties. Appartementengebouwen waren dikwijls voorzien van een koker waarin de bewoners hun vuil ongesorteerd kwijt konden. Anderen zetten het gewoon voor de deur. Al bij al bleven de hoeveelheden beperkt. Door de opkomst van de consumptiemaatschappij kwam hierin snel verandering. De toenemende welvaart zorgde ervoor dat mensen minder naar nuttige toepassingen op zoek gingen voor zaken die in onbruik waren geraakt. Bovendien consumeerden ze steeds meer goederen. Gelijktijdig kwamen plastic en papieren wegwerppakkingen op. Vuilniszakken werden steeds meer met verpakkingsafval opgevuld. Doordat de gaskachel en de centrale verwarming hun intrede deden, kwam steeds meer brandbaar vuil in de afvalbak terecht. De hoge bevolkingsdichtheid en de schaarse braakliggende terreinen zorgden ervoor dat Vlaanderen al gauw met de realiteit van de exponentieel groeiende afvalberg geconfronteerd werd.³⁰

Stortplaatsen raakten snel vol. Het ongecontroleerd storten bracht bovendien enorme problemen met zich mee. Niet alleen de reukorganen werden door de stank geprikkeld, de afvalbergen verstoorden ook het zicht. Ze vormden een paradijs voor insecten en ongedierte. Door plaatsgebrek stichtten uitbaters er af en toe brand. Om de problematiek enigszins het hoofd te bieden voerden de Britten in de jaren 1920 maatregelen in om stankhinder en verontreiniging van het grondwater te voorkomen. In België vond dit 'gecontroleerd storten' met mondjesmaat navolging door middel van een besluit uit 1946. Het legde vast dat "een vuilnisbelt niet hoger mag liggen dan de omgeving, het schiften van vuil er verboden is, maatregelen moeten worden genomen om ratten, vliegen en andere insecten te verdelgen, iedere gespreide laag met vijftig cm aarde moet worden bedekt en er nooit meer dan 100 m² vuilnis aan de open lucht mag worden blootgesteld." Het besluit hield ook rekening met de herbestemming van het terrein. Huizen en wegen werden er beter niet op gebouwd

uit vrees voor verzakkingen. De voorkeur ging uit naar de aanleg van bossen, parken of sportvelden, maar ook akker- en weilanden behoorden tot de mogelijkheden. Ten slotte kon de stortplaats aangewend worden ten behoeve van landschaps- en terreinverbetering. Men denke hierbij aan uitgravingen of ophogingen van laagland en aan het opvullen van steengroeven of ravijnen. Van een beschermende grondlaag of folie om de bodem en het grondwater van vervuiling te vrijwaren, was nog geen sprake.³¹

Toezicht op de plaats en de manier waarop dit 'gecontroleerd storten' gebeurde, viel onder de bevoegdheid van het ministerie van Mijnwezen. De sporadische en gebrekkige controles zouden onderaan de prioriteitenlijst van het ministerie blijven staan. Daarnaast stipuleerde de wet op ruimtelijke ordening en stedenbouw van 1962 dat er voor de bouw van afvalverwerkende installaties, aanleg van vuilnisbelten en opslagplaatsen voor auto-wrakken een bouwvergunning nodig was. De toekenning ervan hing evenwel niet af van de milieuhinder, maar van stedenbouwkundige aspecten met betrekking tot de wijze van aanleg. Pas wanneer klachten omtrent sommige stortplaatsen aanzwollen, kwam er ook toezicht op de uitbating van huisvuilverwerkende plaatsen. In 1969 werden deze door het ARAB toegevoegd aan de lijst van instellingen die onder het toezicht van het departement van Volksgezondheid vielen. De milieuwetgeving uit die periode werd voornamelijk gekenmerkt door een opeenvolging van reacties op concrete probleemsituaties. Gaandeweg bundelden de wetgevers de wetten met een incidenteel karakter per sector: water, lucht, bodem en afval. Dit leidde tot een meer coherent en algemeen milieubeleid. Het initiatief hiervoor kwam niet zozeer vanwege de Belgische overheid zelf, die nog altijd een geringe belangstelling voor de milieuproblematiek toonde. Zoals het openingscitaat van dit hoofdstuk benadrukt, bleven de economische belangen voor de overheid de doorslag geven. De overtuiging heerste dat economische groei en bestrijding van milieuvervuiling onverzoenbaar waren. De drijfveer voor veranderingen kwam zowel van onderuit door milieubewegingen als van bovenaf door de Europese Gemeenschap.³²

6 DE MILIEUBEWEGING: VAN TERUG NAAR DE NATUUR TOT 'NOT IN MY BACKYARD'

Dat milieuproblemen van lang vóór de jaren 1970 dateren hoeft geen betoog. Waarom deze pas rond die periode als dusdanig (h)erkend werden, heeft alles te maken met hun zichtbaarheid. Grote milieurampen, publicaties van wetenschappers en het optreden van milieubewegingen maakten de milieuproblematiek meer zichtbaar.³³

Eind jaren 1960 vertaalde de snel toenemende belangstelling en bezorgdheid voor het leefmilieu zich in de oprichting van talloze milieubewegingen. Ze klaagden zowel lokale als globale milieuproblemen aan en zetten deze nadrukkelijker op de politieke agenda. Het verhaal over milieubewegingen hier beginnen, zou de 'visionairen' die veel vroeger het probleem aankaartten onrecht aandoen. Doorheen de negentiende eeuw zou de romantiek en haar verheerlijking van de natuur inspireren tot verzet tegen de industrialisering. Milieuverenigingen vonden dikwijls hun oorsprong in lokale hinder die omwonenden dwongen tot gezamenlijke actie tegen de vermoedelijke veroorzaker. Voor België was 'Le Comité du Nord' één van de pioniersbewegingen. Hierin verenigden leden van de burgerij zich om te protesteren tegen de bezoedeling van de leefomgeving door de zinkfabriek 'Vieille Montagne'. Het pleidooi van 'Le Comité du Nord' in het parlement voor de sluiting van de fabriek in 1850 bleef echter zonder gevolg. Kort erna brak protest uit tegen de zwavelzuur- en chloorproducerende fabrieken in de Sambervallei. De overheid trad hard en repressief op. Het leger doodde twee manifestanten terwijl de woordvoerders van de beweging werden aangehouden. Eén van hen was apotheker Leon Peeters die een boek en enkele pamfletten wijdde aan de gevaren van de chemische industrie. Dankzij het protest kwam er echter wel een onderzoek naar de effecten van vervuiling dat ook vanuit het buitenland aandacht kreeg. De wetenschappers bogen zich vooral over de impact op planten en veel minder over de gevolgen voor de volksgezondheid. Dit kwam omdat het protest vooral uitging van de conservatieven en van de landbouwsector. Een milieubeweging

avant la lettre was dit stricto sensu niet. Veeleer betrof het hier een laatste stuip trekking van de agrarische maatschappij tegen de overgang naar een industriële maatschappij. Eens de transitie voltooid was, werd vervuiling meer en meer aanvaard.³⁴

De hygiënisten lieten zich wel in met de volksgezondheid in de tweede helft van de negentiende eeuw. Vanaf de jaren 1840-1850 evolueerde de medische wetenschap naar moderne etiologische concepten, die hun ware gedaante kregen na de bacteriologische revolutie van het laatste kwart van de negentiende eeuw. Sociaalhygiënisten en gezondheidsstatistici leverden op dit vlak veel nieuw werk, ook in België. Ze vormden de basis van wat men de 'hygiënistebeweging' is gaan noemen, een beweging die een belangrijke invloed had op de vooruitgang van de openbare hygiëne. Ze poogden de arbeiders meer zorg voor persoonlijke hygiëne bij te brengen en zo hun levensomstandigheden te verbeteren. Hun verwezenlijkingen liggen vooral op het vlak van zuivere watervoorziening. Geleidelijk steeg met de vooruitgang van de wetenschap en de opvoeding het hygiënische bewustzijn, ook bij de overheden.³⁵ De hygiënisten waren ook pleitbezorgers voor meer groen in de steden. De industrie en haar vervuiling werden echter niet in vraag gesteld, waardoor ook hier moeilijk sprake kon zijn van een echt milieubewustzijn. Hiervan was pas echt sprake rond de eeuwwisseling met de opkomst van traditionele verenigingen voor natuurbehoud. Dit viel samen met het ontstaan van georganiseerd toerisme en het toenemende belang van de natuur in de vrijetijdsbesteding. De natuurverenigingen, die leden

Eind jaren 1960 kwam er een nieuwe sociale beweging op die het leefmilieu centraal plaatste: de moderne milieubeweging. De Bond Beter Leefmilieu coördineerde als overkoepelend orgaan de talrijke verenigingen die in België opgericht werden (Gent, AMSAB).

...beschermen wat ons rest.



BOND BETER LEEFMILIEU

rekruteerden uit de burgerij, reageerden met concrete acties tegen de verstedelijking en industriële expansie ten koste van de natuur. De grootste bekommernis was het bewaren van de esthetische en recreatieve functies van de natuur. Dierenbescherming en natuurreservaten stonden dan ook hoog op de agenda. De Verenigde Staten namen hierin een voortrekkersrol met de stichting van het eerste natuurreservaat, Yellowstone National Park (1872). Ook de oprichting van de Sierra Club (1892) ter bevordering van natuurbescherming en -beleving ging de traditionele milieuverenigingen vooraf. In 1910 werd in België de 'Vereniging voor Natuur en Stedenschoon' in het leven geroepen. Daarnaast ontstonden nog tal van kleinere organisaties waar de esthetische en recreatieve functie van het landschap centraal stonden. De acties beperkten zich vooral tot het inzamelen van gelden en het opkopen en onderhouden van natuurgebieden. De Eerste Wereldoorlog zette in België een rem op de eerste groene golf. Na de Tweede Wereldoorlog werden de Belgische milieuorganisaties weer op de rails gezet.³⁶

Intussen vond een verschuiving plaats in de beweegredenen voor natuurbescherming. Niet langer esthetische, maar wetenschappelijke motieven vormden nu de drijfveer voor het beschermen van ecologisch waardevolle gebieden. Toch behielden de meeste organisaties dezelfde traditionele structuur. Er deden zich ook weinig verschuivingen in de activiteiten binnen de verenigingen voor. Acties bleven vrij passief en de verenigingen hielden zich als pressiegroep op de achtergrond. Beleidsinmenging gebeurde via gelobby en overleg, zonder naar militante acties te grijpen. Er werd een uitdrukkelijk apolitiek standpunt ingenomen. Eind jaren 1960 kwam er een nieuwe sociale beweging op die het leefmilieu centraal plaatste: de moderne milieubeweging. Deze manifesteerde zich zowel op internationaal als op lokaal vlak. Een deel ervan ontstond als een reactie tegen de passiviteit van de traditionele natuurbeschermingsorganisaties. In België staken

tal van nieuwe organisaties de kop op. Veelal betrof het losse lokale groepen (zoals bijvoorbeeld actiecomité 'Red de Voorkempen' en Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek') die verzet aantekenden tegen milieubederf in hun onmiddellijke omgeving. Om de coördinatie tussen de talrijke verenigingen te stimuleren en hun meningen aan overheid en bevolking te verkondigen, werd een overkoepelend orgaan gesticht: de Bond Beter Leefmilieu (BBL). De BBL verdeelde de verenigingen in drie groepen: natuurbehoud, stedenbouw en ruimtelijke ordening, en milieuverontreiniging. Op dit laatste, nieuwere thema waren slechts enkele groepen actief. Opgezwepen door hun militante basis kozen deze organisaties veelal voor een conflictueuze aanpak met protestacties op het terrein. Zij zorgden ervoor dat de vernieuwingsgolf binnen de beweging zich voltrok.³⁷

De televisie gaf hieraan weerklank en zorgde ervoor dat informatie en schokkende beelden over milieuverontreiniging in de huiskamer terechtkwamen. De schipbreuk van de olietanker Torrey Canyon, volgeladen met 119 000 ton ruwe olie, bedolf in 1967 de Franse en Engelse kusten met een zwarte brij. Er spoelden tienduizenden dode vogels en vissen aan. Pogingen van de Britse luchtmacht om met napalm de olievlek en het wrak in brand te steken, mislukten. Dergelijke beelden werden voor het eerst uitgezonden en zorgden voor een shockeffect. De Vlaamse openbare omroep wijdde niet zonder succes volledige programma's aan leefmilieu en natuurbescherming. Uitzendingen van S.O.S. Leefmilieu, Boomalarm, Toekomst van ons Verleden speelden in die pionierstijd een belangrijke rol op het vlak van sensibilisering. Naast de media schonken wetenschappers steeds meer aandacht aan milieukwesties met soms alarmerende conclusies. Bovendien had het aantasten van het leefmilieu bij de bevolking een saturatiepunt bereikt. Afvalverwerkende instellingen, grote infrastructuurwerken en vervuilende fabrieken werden niet meer getolereerd in de achtertuin. Het 'not in my backyard' of NIMBY fenomeen zou een centrale rol opeisen in het milieuactivisme en -beleid.³⁸

7 DE ERFENIS VAN DE INDUSTRIËLE REVOLUTIE: HOBOKEN, EEN DORP MET LOOD IN ZIJN SCHOENEN

ZWARE METALEN, GLOBALE NETWERKEN EN VERGAANDE GEVOLGEN

Omdat in het Ruhrgebied een te grote concentratie van hinderlijke bedrijven voor aanhoudende klachten zorgde, begonnen Duitse ondernemers bij gebrek aan een vergunning op het einde van de negentiende eeuw naar België uit te wijken. De Lage Kempen in Limburg, een streek die door haar arme zandgronden lange tijd in armoede had geleefd, oefende een aantrekkingskracht uit op bedrijven die overlast produceerden. Industriëlen kregen gemakkelijk vergunningen en troffen er goedkope werkkrachten aan die weinig bezwaar hadden tegen milieuhinder. Vooral metaalfabrieken verschenen in gemeenten als Balen, Lommel, Overpelt en Bocholt. Ook in het Antwerpse openden vestigingen zoals de S.A. Métallurgie hun deuren. Deze fabrieken smolten ertsen om er metalen zoals zilver, zink, lood, koper en arseen uit te winnen. Na de Eerste Wereldoorlog kwamen de meeste van deze Duitse bedrijven onder controle te staan van de Société Générale de Belgique en de Union Minière du Haut-Katanga. Door de Congolese rijkdommen groeide België snel uit tot een wereldmacht in de non-ferro-industrie. Tijdens de jaren 1960 onderging vooral Hoboken een grote uitbreiding en modernisering. Pas in de jaren 1970 kwamen de gevolgen voor het leefmilieu – onder meer door het toenemend aantal sterfgevallen onder grazende dieren – aan bod. De fabrieken minimaliseerden lange tijd de problematiek en schuwden de financiële verantwoordelijkheid. Stap voor stap verstevigden herstructureringen en overnames het non-ferronetwerk. De vestigingen kwamen onder de naam ‘Union Minière’ in handen van het Franse Suez, dat het geheel de benaming ‘UMICORE’ gaf. Pas in 2004 erkende UMICORE, die zich intussen volledig op recyclage, emissiebeperking en groene energie was gaan richten, haar historische vervuilingsschuld. Ze sloot een convenant af met de OVAM en de Vlaamse Regering om een deel van de saneringskosten van zware metalen in de Kempen te dragen. Weinig is geweten over een convenant met betrekking tot betaling van de historische schuld in Katanga.³⁹

Eind jaren 1960 had Progil, een chemisch bedrijf, plannen om een vestiging te openen in Amsterdam. Dat was echter zonder het protest van de nieuwe sociale bewegingen gerekend die in Nederland zeer snel aan invloed wonnen. Ze zorgden ervoor dat Progil de nodige vergunningen niet kreeg. De bedrijfsleiders lieten als alternatief hun oog vallen op Antwerpen, waar de chemische industrie floreerde. De acties in Nederland inspireerden de Antwerpenaars om op hun beurt hun afkeer van een nieuwe chemische fabriek te tonen. Hoewel Progil het pleit won, was een precedent geschapen. Voor het eerst in het naoorlogse

België was er sprake van luidruchtig protest, dat breder ging dan enkel buurtbewoners en belanghebbenden, tegen de vestiging van een hinderlijk bedrijf. Bovendien gebruikten de actievoerders nieuwe wettelijke instrumenten en protestmiddelen om gehoord te worden. Maar Progil illustreerde ook dat de acties geen oplossing brachten, maar het probleem meestal gewoon verlegden. Dit zorgde er wel voor dat het milieubewustzijn zich ook verspreidde. Het duurde niet lang alvorens de aandacht verschoof van nieuwe naar reeds lang gevestigde fabrieken. Begin april 1973 troffen landbouwers zes koeien en twee paarden

Het eerste massaprotest van de nieuwe milieubeweging tegen de vestiging van gevaarlijke bedrijven was gericht tegen de vestiging van het chemische bedrijf Progil in Kallo. Hun beschrijving van dergelijke bedrijven als een tikkende tijdbom zou zich later in Seveso of Bhopal bevestigd zien (Gent, AMSAB).

PROGIL: NOOIT !!



BIJ BRAND OF ONTPLOFFING ZIJN BINNEN EEN STRAAL VAN TWINTIG KILOMETERS MEER DAN EEN MILJOEN MENSEN IN GEVAAR: AANTASTING VAN ADEMHALINGSORGANEN, SLIJMVLIEZEN EN OGEN. BIJ DICHTER MIST GELUKAARDIGE VERSCHIJNSELEN. BINNEN DEZE 20 KM DOODSGEVAAR IN GEVAL VAN BRAND VOOR MENSEN DIE REEDS AAN STORINGEN VAN ADEMHALING OF BLOEDSOMLOOP LIJDEN. DOODSGEVAAR VOOR HEN DIE BIJ ZULK EEN ONGEVAL SLECHTS ENKELE MINUTEN BINNEN EEN STRAAL VAN EEN KILOMETER BLIJVEN.

DEZE FABRIEK IS EEN TIJDBOM. ZIJ DIETVOLGENS DESKUNDIGEN INGEPLANT WORDEN IN EEN WOESTIJN. DE PROVINCIE OOSTVLAANDEREN KAN HET GEVAAR NOG AFWENDEN EN DE VESTIGING TE KALLO WEIGEREN. OF: WIL IEDEREEN NU ONMIDDELUK EEN ZEER BEDENKELIJKE "WELVAART" DIE METEEN ONHERROEPELIJKE VERNIETIGING VAN EEN LEEFBARE OMGEVING: DE VOLGENDE GENE RATIES ZOU DEN ONS VERVLOEKEN EN MET RECHT: HET GAAT NIET ENKEL OM WELVAART MAAR OM WELZIJN: VOOR ONS = VOOR HEN.

MARS OP GENT

ZATERDAG 13 MAART

VERZAMELEN: GENT: VRIJDAGMARKT: 15 UUR

VER. UITGEVER, N. CORDEEL, VAN REYNEGOMSTR 2, 2748 KALLO, TEL., 03. 759938

PROVINCIE OOST-VLAANDEREN

dood aan in hun weiden te Hoboken. Na de autopsie lieten toxicologen geen twijfel bestaan over de oorzaak. In het weigras vonden ze concentraties cadmium, arseen en lood terug die honderdmaal hoger lagen dan de normale waarden. De bezoedeling kon enkel afkomstig zijn van uitwasemingen van de metaalverwerkende industrie. Met de afdeling van Métallurgie Hoboken-Overpelt in het hart van het dorp moest men niet ver zoeken naar de bron van het probleem.⁴⁰

De S.A. Métallurgie, in de volksmond ook wel 'De Zilver' genoemd, opende zijn deuren in 1887. Aanvankelijk werd er lood en het daarin aanwezige zilver geraffineerd. Na de Eerste Wereldoorlog kocht de Société Générale de Belgique zich in de S.A. Métallurgie in om het op termijn met de Limburgse metaalverwerkende fabrieken te laten fusioneren. Tegen de jaren 1970 werden de activiteiten uitgebreid tot het smelten en raffineren van verscheidene grondstoffen. De enige scheiding tussen de fabriek en de woonzone was een muur. Nochtans was het gevaar voor loodvergiftiging al bekend ten tijde van de Romeinen. De Romeinse filosoof Strabo had immers laten optekenen dat de gassen die vrijkwamen bij het smelten van lood dodelijk waren. De veesterfte diende als alarmbel, al duurde het erg lang alvorens de problematiek ruchtbaarheid kreeg. Al in 1966 greep De Standaard de zware vergiftiging in de Hobokense tuinbouw aan om het uitblijven van uitvoeringsbesluiten bij de luchtverontreinigingswet van 29 december 1964 aan te klagen. Pas in 1973 werd er een onderzoek gevoerd. Het grote verschil met de studie over de Sambervallei meer dan een eeuw voordien was dat de impact op de volksgezondheid nu wel centraal kwam te staan. Zoals landbouwer Seghers zich afvroeg: "Wat met de mensen? Als hier iemand sterft, volgt nooit een autopsie, wordt het geklasseerd als een natuurlijke dood, maar wie zegt dat wij niet onrechtstreeks sterven aan deze vergiftiging?"⁴¹

Dat lood de ontwikkeling van witte bloedcellen belet en zowel het zenuwstelsel als het beendergestel aantast, was toen al genoegzaam bekend. Eind 1973 bevestigde een onderzoek van het Provinciaal Instituut voor Hygiëne dat de vegetatie in een straal van 1 km rond de fabriek ernstig vergiftigd was. Lokale en nationale overheden minima-

liseerden de problematiek. Bij gebrek aan aangepaste wetgeving kon de fabriek ook weinig opgelegd worden. Veel verder dan het verhogen van één van de schoorstenen tot 150 meter reikten de maatregelen van Metallurgie Hoboken-Overpelt niet. Hiermee greep de fabriek terug naar een suggestie die Strabo meer dan 2000 jaar geleden naar voor had geschoven. Ten slotte kregen de Hobokenaars de raad om geen groenten en fruit meer te telen. Om de laksheid van het bedrijf en de overheden aan te klagen, kregen de inwoners steun van de naburige Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' (ALR). In een anti-vergiftigingsmanifest eiste ALR uitvoeringsbesluiten bij de milieuwetgeving van 1964, die strenge normen tegen vervuiling vastlegden. Deze openbare verklaring vroeg voorts om een schadevergoeding voor de slachtoffers in de streek en een wetenschappelijk onderzoek naar de omvang van de problematiek. Metallurgie Hoboken-Overpelt ontkende de vervuilingproblemen en betreurde de berichtgeving die overdreven ongerustheid bij de bevolking opwekte. De spanningen liepen in de zomer van 1974 op, maar mondden niet uit in vergaande ingrepen.⁴²

Pas in 1977 stelde het gemeentebestuur een wetenschappelijke onderzoeksgroep van professoren en artsen aan om de gevaren voor de inwoners vast te leggen. Een jaar later werd de buitensporige vervuiling voor het eerst officieel erkend. Het medische rapport onder leiding van professor Clara kwam enkele maanden later vrij. Dit bevestigde de vrees dat vooral jonge kinderen een hoog risico liepen. Sommigen verkeerden in een ernstige staat van loodvergiftiging. De Hobokenaars kwamen het ganse jaar op straat en vormden het 'Pluralistische Actiefront tegen de Loodvergiftiging'. Drastische maatregelen bleven echter uit. De sluiting van de fabriek kwam helemaal niet ter sprake. Ook de vakbonden zorgden ervoor dat 2500 mensen niet voor hun job hoefden te vrezzen. Een lijst van drieëntwintig actiepunten werd opgesteld om emissies te doen afnemen en saneringen uit te voeren. De plaatselijke school ging een tijdje dicht voor een stevige opknabbeurt. De kinderen met de zwaarste loodvergiftiging kregen een jaar openluchtonderwijs in Bokrijk voorgeschreven.⁴³

Bij de gevolgen van vervuilende fabrieken op de volksgezondheid van omwonenden zou men pas in de jaren 1970 beginnen stilstaan. De wijk Moretusburg, gelegen naast de vestiging van Union Minière in Hoboken diende als alarmbel (Gent, AMSAB).



Door gebrek aan financiële middelen werd het actieplan slechts gedeeltelijk uitgevoerd. Vijf jaar later bleven de hoge waarden van zware metalen in het bloed van kinderen alarmerend. Er volgde wederom een offensief om het actieplan nieuw leven in te blazen. De eerste primitieve bodemsanering werd aangevat: binnen een straal van 1 km rond de fabriek werd de bovenlaag van onbebouwde gronden afgegraven. Voor de schoolgaande jeugd werden er lessen geprogrammeerd in de openluchtschool 'Het Veen' in Brecht. De loodvergiftiging daalde gestaag, maar in de wijk Moretusburg lieten kinderen nog altijd waarden noteren die veel hoger lagen dan deze vastgelegd in de Europese Richtlijn van 28 juli 1982. De zaak sleepte tot in het nieuwe millennium aan, tot plannen uitlekten om een

deel van Moretusburg af te breken. Intussen had onderzoek aangetoond dat in de wijken rond de fabriek 70 % meer kankergevallen voorkwamen. Toch verzetten de inwoners zich tegen het idee om de wijk met de grond gelijk te maken, wat leidde tot een grootse raadpleging van de wijkbewoners door het Steunpunt Milieu en Gezondheid. Na dertig jaar strijd vonden de Hobokenaars eindelijk gehoor. In 2004 trad na jarenlange onderhandelingen tussen de OVAM en het intussen tot UMICORE omgedoopte S.A. Métallurgie een aanpassing aan het oorspronkelijke convenant uit 1997 met betrekking tot de sanering van historische vervuiling in werking. Hierdoor maakte UMICORE geld vrij om onder andere de wijk Moretusburg te saneren.⁴⁴

8 DE NIEUWE MILIEUBEWEGING EN DE OPKOMST VAN HET MILIEUACTIVISME

De vervuiling in Hoboken is geen geïsoleerd voorval. Integendeel, tijdens de jaren 1970 stierven er op verschillende andere plaatsen dieren die op sterk vervuilde weilanden graasden. Dit was bijvoorbeeld het geval nabij de stortplaats in Schelle of in de buurt van de chemische fabriek Bayer-Rickmann in Brugge. De milieugroepen 'Actiegroep Leefmilieu Rupelstreek' en 'Tussen Haven en Polder' voerden acties om enerzijds het storten van gevaarlijk afval en anderzijds de fluorintoxicatie aan te klagen. Deze voorbeelden illustreren de verschuiving in thematiek van de nieuwe milieubeweging. Niet langer natuurbehoud, maar wel milieudefensie stond centraal. De nieuwe organisaties verdedigden het eigen leefmilieu tegen allerhande ingrepen.

Vervuiling was slechts één van de nieuwe thema's. Kernenergie vormde een ander groot discussiepunt. Elektriciteitsproducenten maakten gebruik van de oliecrisis om de bouw van nieuwe kerncentrales aan de kust door te drukken. Telkens een gemeente als potentiële vestigingsplaats werd genoemd, ontstond een lokaal actiecomité dat de bevolking mobiliseerde. Het duurde niet lang alvorens de comités het overkoepelende 'Verenigde Actiegroepen voor Kernstop' oprichtten. Hun acties kenden veel bijval. Een ander heikel punt in die periode was de aanleg van autosnelwegen. Door de wildgroei moesten natuurgebieden en landbouwareaal wijken, maar ook hier konden protestacties op veel steun rekenen van de lokale bevolking. In verschillende regio's ontstonden comités tegen specifieke plannen zoals bijvoorbeeld de A-24 in Limburg, de A-8 in het Pajottenland of de A-9 in Vlaams Brabant. Ook hier werden de krachten al vlug gebundeld in het 'Anti-autowegen-front'.⁴⁵

Naast de thematiek veranderde ook de handelswijze van de nieuwe bewegingen om hun doelen te bereiken. Er werd veel meer naar expressieve en symbolische actiemiddelen gegrepen zoals manifesten, petitie's, bezettingen, betogingen of blokkades. Milieuactievoerders kwamen vaker en heviger dan natuurbeschermers in conflict met

gevestigde sociale, economische en politieke belangengroepen. Het symbooldossier voor dergelijke acties uit de jaren 1970 was het duwvaartkanaal Oelegem-Zandvliet. Het geplande verbindingskanaal voor de duwvaart tussen de Rijn en de Schelde liep dwars doorheen de Kempen. De lokale milieugroepen in de betrokken gemeenten bundelden hun krachten in de vzw 'Red de Voorkempen'. Pogingen om het project in de planningsfase te stoppen, mislukten. Na een periode van berusting hernamen de initiatiefnemers de protestacties bij de aanvang van de werken. De vzw schreef een lijvig anti-duwvaartmanifest. 'Red de Voorkempen' zette grote sensibiliseringscampagnes op door met duizenden jongeren het tracé te verkennen, met een groep van 5000 fietsers urenlang Antwerpen in beroering te brengen, 70 000 protesthandtekeningen te verzamelen enz. Met onder meer Luc Versteylen, Paul en Johan Staes telde 'Red de Voorkempen' mensen met een scherpe pen in hun rangen. Als journalisten hielpen de broers Staes de zaak in de nationale pers te brengen. Samenwerking met de Bond Beter Leefmilieu maakte van het duwvaartkanaal niet langer een lokale, maar een nationale kwestie. 'Red de Voorkempen' wist zijn strijd te koppelen aan het groeiend ongenoegen over de verloederding van – wat steeds meer een modewoord werd – het leefmilieu. Uiteindelijk zwichtte de politiek en werden de

Hoofdstuk 1 // Kiezen is verliezen

werken stopgezet. Deze klinkende overwinning werkte inspirerend voor de nieuwe milieubeweging die op zoek ging naar grotere politieke inmenging.⁴⁶

Kenmerkend voor het milieuprotest was dat het zich richtte tegen autowegen, grote infrastructuurwerken en fabrieken die symbool stonden voor de ontwikkeling van de welvaartsstaat. Deze kreeg een storm van kritiek over zich heen: de vervreemding van het individu, de toenemende stress door het creëren van nieuwe behoeften, de teloorgang van de open ruimte, het verkeer dat het leven in de binnenstad onmogelijk maakte enz. De economische groei als doel op zich en de materialistische waarden kwamen onder vuur te liggen. Het ongenoegen uitte zich in verschillende nieuwe groeperingen, zoals de vredesbeweging, de vrouwenbeweging, de derdewereldbeweging en de milieubeweging. De overtuigingen die deze groepen koesterden, rijpten in de jaren 1970 en creëerden uiteindelijk een algemene gedachtegang over milieukwesties. Dit milieubewustzijn drong onder invloed van die bewegingen ook langzaam tot de politieke wereld door.⁴⁷

9 DE 'ROTARYCLUB VOOR HET MILIEU' LUIDT DE ALARMBEL: ER ZIJN GRENZEN AAN DE GROEI!

Niet alleen milieurampen en -bewegingen zorgden voor erkenning van de milieuproblematiek. Wetenschappers hadden ook een belangrijk aandeel hierin. Al in de negentiende eeuw traden wetenschapslui als conflictbemiddelaars op toen de neveneffecten van de industriële expansie duidelijk werden. Opnieuw kan naar de onrust in de Sambervallei verwezen worden. Hoewel er in wetenschappelijke middens dikwijls onenigheid heerste, schatten overheid en bevolking de opinie van deskundigen hoog in. Door de toenemende technische complexiteit kregen ze van de overheid een steeds grotere rol in het beleid toebedeeld. Het overheersende positivisme leidde tot een rotsvast geloof in de wetenschap als oplossing voor milieuhinder.

Dit optimisme kreeg bijkomende impulsen door de vooruitgang die bijvoorbeeld op het vlak van waterzuivering geboekt werd. Toch waren er ook wetenschappers die zich fundamentele vragen stelden bij deze ongeremde evoluties. Onder de indruk van de grote bevolkingsgroei tijdens de eerste industriële revolutie schetste Thomas Malthus al in 1798 een zwart toekomstbeeld. Volgens Malthus kon de natuur de groei niet volgen waardoor een groot deel van de bevolking tot structurele armoede gedoemd was. Tijdens de tweede industriële revolutie kwam er een nieuw ecologisch-biologisch maatschappijmodel dat de sociale ongelijkheden bevestigde. In deze periode van grote veranderingen en daarmee gepaard gaande onzekerheden creëerde het sociaal darwinisme met de 'survival of the fittest' theorie het beeld van een samenleving als levend organisme dat zich geleidelijk ontdoet van haar zwakke schakels. In de twintigste eeuw zou het concept 'duurzame ontwikkeling' de armoede opnieuw aan de milieuthematiek linken. Reeds in de jaren 1960 begonnen wetenschappers zich steeds meer vragen te stellen bij de snelle economische groei.⁴⁸

'Silent Spring' van Rachel Carson was hét referentiewerk, dat bovendien uitgroeide tot een waar cultboek. De Amerikaanse biologe vestigde de aandacht op de negatieve effecten van DDT en pesticiden. Op een erg toegankelijke wijze beschreef Carson de impact van chemische vervuiling op ecologische kringlopen en de kettingreacties die eruit kunnen voortvloeien. Dankzij haar bestseller kreeg ze spreektijd in het Amerikaanse Congres waar de kiemen voor de 'Environmental Protection Agency' werden gelegd. De wet op het verbod van gebruik van DDT kwam wel pas tien jaar later tot stand. Een tweede werk dat het groene gedachtegoed sterk heeft beïnvloed, was 'The Costs of Economic Growth'. Hierin doorprikte de Britse econoom Ezra Mishan de illusie dat economische groei tot wereldwijde welvaart en gelijkheid zou leiden. Hij toonde daarentegen aan dat de groei op onvrede en ongelijkheid teerde. Mishan beweerde ook dat expansie gepaard ging met neveneffecten en sociale kosten zoals milieuproblemen. Een jaar later publiceerde Paul Ehrlich 'The Population Bomb' waarin hij verbanden legde tussen de bevolkingsexplosie en talrijke milieuvraagstukken.⁴⁹

Deze publicaties effenden het pad voor het eerste rapport van de Club van Rome, getiteld 'Grenzen aan de Groei'. Dit verslag heeft zonder twijfel de grootste impact gehad. Aurelio Peccei, een Italiaanse topindustriële, en Alexander King, een gerenommeerde chemicus, brachten een selecte groep wetenschappers en economen samen. De intellectuelen bogen zich over de wereldwijde problemen en brachten deze onder de aandacht van het westen. Hun jaarlijkse vergaderingen vanaf 1968 kregen steeds meer media-aandacht. Naderhand mocht de club ook op het lidmaatschap van hoge ambtenaren, politici en koninklijke familieleden rekenen. De elitaire samenstelling van de club leverde haar het etiket 'Rotaryclub voor het milieu' op, een spotnaam die populair was bij enkele wantrouwige milieuorganisaties. In het verleden had de industrie al vaker via deskundigen de wetenschap misbruikt om uit winstbejag milieuproblemen en -gevaaren te bagatelliseren. Ditmaal bleek het wantrouwen ongegrond. Het eindrapport waarmee Dennis Meadows in 1972 naar buiten kwam, bracht verschillende variabelen bijeen: bevolkingsgroei, industrialisatie, voedselproductie, grondstoffenverbruik en vervui-

ling. Aan de hand van computermodellen extrapoleerde de Club van Rome de toenmalige groei van de variabelen naar de toekomst toe. Een globaal ecologisch model werd geschetst. De volgens het verwachtingspatroon weinig rooskleurige ontwikkeling van ons ecosysteem sloeg in als een bom. Hoewel het gebruikte wetenschappelijke model terecht veel kritiek kreeg, durfden weinigen de conclusies te weerleggen: het voorzag activisten en politici van een 'alarmerend-legitimerend ecologisch discours'. Het rapport drukte de mensheid met de neus op de feiten: de draagkracht van de aarde kende grenzen en de natuurlijke hulpbronnen waren niet oneindig voorradig. Indien de exponentiële bevolkings- en vervuilingstoename zou blijven aanhouden, dan was het einde in zicht. Maatregelen moesten ingevoerd worden om de vijf variabelen onder controle te krijgen.⁵⁰

Van het rapport werden uiteindelijk meer dan 12 miljoen exemplaren in dertig verschillende talen gedrukt. Het doel om de aandacht van het westen op de problematiek te vestigen, was meer dan bereikt. De oliecrisis die kort erna

DE CLUB VAN ROME

In 1968 brachten de industrieel Aurelio Peccei en de wetenschapper Alexander King een select groepje wetenschappers in het zonnige Rome samen om zich over de globale milieuproblemen te buigen. Vier jaar later publiceerde deze club een rapport dat ernstige vragen stelde bij de toekomst van het toenmalige maatschappelijke model. 'Grenzen aan de groei' voorspelde dat we bij een onveranderd beleid mogelijkwerwijs de eenentwintigste eeuw niet zouden halen. Geen enkel document dat na dit rapport het licht zag, heeft ooit een gelijkaardige impact op het globale milieubewustzijn gehad. Zelfs 'An inconvenient truth' van Al Gore, ooit lid van de exclusieve club, kon hier niet aan tippen. 'Grenzen aan de groei' werd in 12 miljoen exemplaren en in zevenendertig talen verspreid. Het rapport kreeg een plaats op alle westerse politieke agenda's. Dat het verslag veel onjuistheden bevatte, wakkerde de debatten nog feller aan. Ondanks het doemscenario dat de club schetste, wilde iedereen wel lid worden. Wereldwijd ontstonden er nationale afdelingen. De club ging echter ten onder aan haar populariteit. Hoewel de Club van Rome onderzoek en rapporten bleef stimuleren, taande haar invloed en werd het issue leefmilieu naar de achtergrond verschoven. In de eenentwintigste eeuw werd een grote heroriëntatie doorgevoerd. Vanuit haar nieuwe thuisbasis in het Zwitserse Winterthur lanceerde de club 'Het nieuwe pad voor wereldontwikkeling'. Waarheen dit nieuwe pad leidt, blijft voor velen een mysterie.⁵¹



uitbrak, zette de alarmerende boodschap nog dikker in de verf. De invloed van het rapport was enorm. Leefmilieu werd nadrukkelijk op de politieke agenda gezet en zou er niet meer van verdwijnen. Vooral binnen wat toen nog de Europese Economische Gemeenschap heette, kreeg het thema een zeer prominente plaats. In 1970 organiseerde de Europese Raad een grote sensibiliseringscampagne met het Europese Jaar van de Natuurbescherming. Datzelfde jaar kwam er een eerste richtlijn met betrekking tot milieuverontreiniging die de uitstoot en geluidshinder van bepaalde motorvoertuigen vastlegde. Het duurde echter tot midden jaren 1970 vooraleer het milieu een echte prioriteit werd. De milieuproblemen werden ook op Europees niveau sectormatig aangepakt: water, lucht, bodem, afval, geluid en natuur. In 1975 volgde de goedkeuring van ingrijpende progressieve richtlijnen inzake water en afval. Lidstaten kregen twee jaar de tijd om deze richtlijn om te zetten in hun wetgeving. In België liep de omzetting heel wat vertraging op door de ontplooiing van de staatshervorming. Beide, de Europese Richtlijn en de staatshervorming, speelden een cruciale rol in de oprichting van de OVAM.

10 DE STAATSHERVORMING EN DE OPRICHTING VAN HET DEPARTEMENT LEEFMILIEU

De Belgische politiek laveerde in deze periode van economische crisis moeizaam van de eerste naar de tweede staatshervorming. Onder leiding van Gaston Eyskens en André Cools werd de eerste staatshervorming in december 1970 door het parlement geloodst.

De oprichting van cultuurgemeenschappen beantwoordde aan het Vlaamse streven naar autonomie op het vlak van taal, cultuur en – in mindere mate – onderwijs. Voortaan waakten de cultuurraden over deze thema's. Per taalgemeenschap stippelden ze via decreten een eigen beleid uit. De leden die hiervoor zorgden werden niet rechtstreeks verkozen, maar kwamen uit de Kamer en de Senaat. De Walen eisten van hun kant grotere bewegingsvrijheid op sociaaleconomisch vlak. Om hieraan te voldoen, werd de vorming van de gewesten in de grondwet opgenomen. Door een gebrek aan consensus over de bevoegdheden moest de concrete invulling van de drie gewesten naar latere datum verschoven worden. Als tussentijdse oplossing creëerde de kaderwet van 15 juli 1970 betreffende de 'Organisatie van de Planning en de Economische Decentralisatie' mogelijkheden om aan de Waalse wens tegemoet te komen. Hieruit ontstonden de Gewestelijke Economische Raden (GER), samengesteld uit politieke mandatarissen en vertegenwoordigers van sociale partners. De raden hadden een adviserende functie voor regionale economische beleidsvragen. Met wat vertraging kwamen daar de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (GOM's) bij. Deze GOM's moesten een inventaris van de gewestelijke behoeften opstellen en in samenwerking met de GER, projectvoorstellen indienen bij het Planbureau. Het Vlaams Gewest koos ervoor om één GOM per provincie te creëren, in Wallonië kwam er slechts één voor het ganse gewest.⁵²

De gewestvorming vormde één van de grote struikelblokken in de jaren 1970. Op 1 augustus 1974 keurde het

parlement een voorlopige gewestvorming goed. Deze beperkte de gewesten tot louter adviserende organen. Bij gebrek aan wetgevende macht bleven de Voorlopige Gewestraden volledig afhankelijk van de initiatieven die uitgingen van het parlement. Ze werden samengesteld door de senatoren en onder leiding van een Ministerieel Comité geplaatst. De raden waren bevoegd voor ruimtelijke ordening, gemeentelijke organisatie, economische expansie en tewerkstelling, industrie en energie, huisvesting, gezin, hygiëne en volksgezondheid, visvangst, jacht en bossen, en waterbeleid. Op het vlak van leefmilieu betekende dit dat het leeuwendeel van de bevoegdheden naar de gewesten werd overgeheveld. Als ambtenaar op het departement Volksgezondheid en als kabinetsmedewerker van Jos De Saeger, de toenmalige minister van Milieu en Volksgezondheid, volgde Wilfried De Nijs deze evolutie op de voet: "Eigenlijk blokkeerden de Voorlopige Gewestraden de volgende jaren initiatieven rond geregionaliseerde materies. Dit verklaart waarom op wetgevend vlak inzake leefmilieu veel voorbereidend werk in de wachtkamers werd verricht. Maar er kon weinig concreets uitgevoerd worden."⁵³

Intussen had de toenemende aandacht voor de afvalproblematiek wel tot de oprichting van een apart departement voor Leefmilieu geleid. Karel Poma was de grote pleitbezorger. Hij wees erop dat onze buurlanden dit wel hadden en dat België steeds meer achterop hinkte. Er moest dringend iets gebeuren aan de grote versnippering van de bevoegdheden onder tal van ministeries. Bovendien werkte de sterk toenemende sectorale aanpak van het

beleid inzake milieuhinder (lucht, water, bodem, afval en geluidshinder) deze versnippering na 1945 verder in de hand. Ten slotte zorgde de groeiende verticale opdeling in internationale, Europese, nationale, gewestelijke, provinciale en gemeentelijke regelgeving en administraties voor een onoverzichtelijk geheel. De in 1971 binnen het departement van Volksgezondheid opgerichte dienst Milieuhinder moest de toenemende differentiatie inperken. Het gebrek aan uitvoeringsbesluiten bij de kaderwetten rond luchtvervuiling (1964), waterverontreiniging (1971), en geluidshinder (1973) bemoeilijkten die taak. Personeelstekort en bevoegdheidsconcurrentie tussen verschillende diensten maakten de uitdaging des te groter.⁵⁴

Een bijkomend obstakel voor een coherent milieubeleid was het ad hoc karakter waarmee de wetgeving tot stand kwam. De eerste Belgische afvalwet illustreert dit. In de herfst van 1972 stootte een buurtbewoner van een groeve in Hannêche op een aantal verdachte vaten. Analyses van het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK) wezen uit dat het om uiterst giftige cyanide bevattende verhardingszouten ging. De gealarmeerde autoriteiten haalden uiteindelijk 13 ton van het goedge naar boven. Groot was dan ook de mediabelangstelling voor de vondst. Door gelijkaardige ontdekkingen in Hasselt en Stavelot bleef dit issue voorpaginanieuws. Het parlement moest reageren, maar had hiervoor de middelen niet. Er bestond geen wet om dergelijke wantoestanden te kunnen vervolgen. Er werd een werkgroep in het leven geroepen om in allerijl een wet op te stellen. Hierin zetelde ook De Nijs: "De wet was in twee weken klaar, maar toen viel de regering en ook de volgende hield niet lang stand. Hierdoor werd de wet het voorwerp van politiek getouwtrek. Dit was deels te wijten aan bevoegdheidsconflicten tussen het ministerie van Arbeid en het ministerie van Volksgezondheid. Daarom kwam de nationale wet op giftig afval er pas op 22 juli 1974." De vondst te Hannêche bespoedigde ook de oprichting van het departement Leefmilieu. Jos De Saeger leidde het departement heel even alvorens de bevoegdheid aan Karel Poma door te geven. Als staatssecretaris bleef Poma wel ondergeschikt aan De Saeger als minister van Volksgezondheid en Gezin.⁵⁵

Poma zou zich snel beklagen over het gebrek aan armslag. De versnippering op het vlak van bevoegdheden bleef bestaan. De tegenstrijdige belangen tussen het ministerie van Volksgezondheid en het ministerie van Arbeid en Tewerkstelling bevorderden het immobilisme inzake leefmilieu. Het bedrijfje Coralmétal in Herent illustreerde dit. Het smolt afval om non-ferro metalen terug te winnen. Bij het versmelten van verf, papier, kunststoffen enz. kwamen grote concentraties stof en koolwaterstoffen vrij. Metingen wezen uit dat hierdoor de luchtverontreiniging in en om Herent de veiligheidsnormen zwaar overschreed. Pogingen van het ministerie van Volksgezondheid en de Bestendige Deputatie om het bedrijf te sluiten, werden gedwarsboemd door de minister van Arbeid, Alfred Califice. Door het ARAB viel de interne en externe verontreiniging van gevaarlijke, hinderlijke en ongezonde bedrijven onder zijn bevoegdheid. Bedrijven sluiten viel echter moeilijk te verzoenen met zijn functie als minister van Tewerkstelling. De decreten uit de Franse periode van 1789 en 1790 lieten de burgemeester wel toe om bedrijven stil te leggen en eventueel te sluiten. De Brugse burgemeester gebruikte die macht in de zaak Bayer-Rickmann. In Herent, waar de gemeenteraad op een kleine meerderheid steunde, durfde de burgemeester dat niet. Nieuwe milieuvriendelijke productiemethodes op basis van onderkoeling werden door de bedrijfsleiders afgewezen wegens onrendabel. Minister Califice hoopte de dertig arbeiders van Coralmétal aan het werk te houden door het bedrijf naar Wallonië te brengen. Zo bleef het eerste Belgische bedrijf dat wegens milieubezwaren dicht moest uiteindelijk open. De aandacht voor hinderlijke en gevaarlijke bedrijven werd opnieuw aangewakkerd door het ontploffen van een chemische fabriek te Seveso in het noorden van Italië. De gifwolk die onder andere dioxines bevatte, verminkte een groot aantal buurtbewoners. Zwangere omwonende vrouwen werden gedwongen preventief abortus te plegen. De Europese Gemeenschap schonk veel aandacht aan het incident. Verschillende richtlijnen volgden dan ook snel. Poma zou tevergeefs blijven hameren op de noodzaak van een volwaardig ministerie van Leefmilieu met eigen administraties die deze richtlijnen kon uitvoeren en die de milieuproblemen structureel kon aanpakken.⁵⁶

11 HET LEEFMILIEUBELEID GEKNELD TUSSEN TWEE STAATSHERVORMINGEN

In de jaren 1970 domineerde de waterproblematiek de debatten inzake leefmilieu. Het was een communautair geladen dossier. Er waren namelijk zware investeringen vereist, investeringen die vooral Vlaanderen ten goede zouden komen.

Het waterzuiveringsbeleid maakte deel uit van het staats-hervormingsdebat. De kaderwet van 1971 op de oppervlaktewateren bevatte het plan om drie grote waterzuiveringsmaatschappijen op te richten voor de Schelde, de Maas en het IJzerbekken. De maatschappij voor het IJzerbekken kwam er al gauw. De plannen voor de Maas en de Schelde, twee rivieren die de taalgrens overschreden, werden echter door Waalse politici geblokkeerd. Het waterzuiveringsdossier speelde een belangrijke rol om materies inzake leefmilieu te regionaliseren. Ook rond waterbeleid kwam er een Europese Richtlijn, maar door de patstelling in de Voorlopige Gewestraden kwam dit beleid – samen met de afvalrichtlijn – in een impasse terecht. Dit wil niet zeggen dat staatssecretaris Poma een lege doos kreeg. Samen met het ministerie van Wetenschapsbeleid werden allerhande onderzoeken uitgevoerd die het gebrek aan data over vervuiling dienden te verhelpen. Zo konden knelpunten blootgelegd worden die een coherent beleid in de weg zaten. De zogenaamde Recherche et Développement-programma's gebeurden sectormatig. Het R-D-programma (1974-1979) over de economie van afvalstoffen en van secundaire grondstoffen verleende wetenschappelijke steun aan regeringsbeslissingen en industriële initiatieven in dit domein. Het doel was om afvalstoffen al bij de bron te verminderen, recyclage te stimuleren en energie te halen uit niet te recupereren afvalstoffen. Het grondstoffenverbruik diende gerationaliseerd te worden. Veel aandacht ging naar het verzoenen van ecologische ingrepen met de verdere economische ontwikkeling. Zowel beleidsinstrumenten als nieuwe technologieën werden aangereikt. Kortom, er was een wetenschappelijke blauwdruk uitgetekend van een afvalstoffenbeleid op zowel nationaal als regionaal vlak.

Wetenschappelijke kennis was en is onontbeerlijk bij het (h)erkennen van milieuproblemen.⁵⁷

De departementen Volksgezondheid en Leefmilieu steunden ook middels verschillende studieopdrachten de zoektocht naar oplossingen op provinciaal niveau. Dit drong zich vooral op in Antwerpen waar de industriële vervuiling buitengewone proporties had aangenomen. De Economische Raad van Antwerpen nam verschillende initiatieven die na zijn oprichting verder werden uitgewerkt door de GOM. Roger De Boeck, die samen met De Nijs deel uitmaakte van de eerste lichte ingenieurs milieusanering, ging bij de GOM aan de slag als milieud adviseur: "Mijn eerste studieopdrachten bestonden erin de industriële lozingen te inventariseren en een plan te schrijven voor de oprichting van een afvalmaatschappij voor de provincie. Dat is naar Brussel opgestuurd om uiteindelijk in een kast te belanden. De provinciale afvalmaatschappij kwam er nooit, maar de plannen zouden later wel dienen voor de oprichting van de OVAM. Andere projecten die me zijn bijgebleven, waren het PROVIA-project voor de verwijdering van industrieel afval en het geothermisch project in de Noorderkempen."

Het 'Project voor de Verwijdering van Industrieel Afval', kortweg PROVIA, werd op een persconferentie in juli 1975 uiteengezet. Om het nijpende tekort aan voorzieningen ter verwerking van industrieel afval het hoofd te bieden, werd een kleiput in Schelle gekocht. Daar werd in afwachting van de bouw van gespecialiseerde verwerkingsinstallaties jaarlijks 60 000 ton probleemafval gestockeerd. Alles gebeurde in samenwerking met het SCK dat zich nood-

Door de staatshervormingen en onstabiele regeringen tijdens de jaren 1970 zat de wetgeving inzake leefmilieu geblokkeerd. In de Rupelstreek kwamen mensen op straat om afvalwetten te eisen (Gent, AMSAB).



gedwongen ook met de vernietiging van niet-nucleair industrieel afval inliet. De Rupelstreek met haar weinig doorlatende kleigrond bleek de meest geschikte locatie voor de opslagplaats. De streefdatum voor het starten van de uitbating was 1 januari 1976. Dit was echter buiten de Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' gerekend.⁵⁸

De kleigronden van de Rupelstreek hadden eeuwenlang de baksteennijverheid van basismateriaal voorzien. De steenbakkerijen waren de grootste werkgevers in de streek. Het succes van nieuwe bouwmaterialen leidde eind jaren 1960 echter de teloorgang van deze industrie in. In de jaren 1950 waren nog 15000 mensen in de sector actief. Twintig jaar later bleven er slechts 5000 over. De afvalstroom richting de kleiputten van de regio nam daarentegen niet af. De Rupelstreek dreigde tot een afvalstreek herleid te worden. Hugo Lejon, Eddy Stuer en Ward Borms richtten in 1972 de Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' (ALR) op om dit te voorkomen. Volgens professor Pieter Leroy was dit een atypische milieubeweging: "De grote verdienste van ALR was dat het de milieuproblematiek aanhaakte bij het verzet tegen de sociaaleconomische achteruitgang van de regio. Daarom voelden veel mensen uit de lagere klassen zich aangesproken. Andere milieubewegingen, zoals 'Red de Voorkempen', teerden veeleer op de middenklasse en de hogere klassen. Die hadden meer middelen en contacten om met ingenieurs, advocaten enz. een sterk dossier op te maken en naar een consensus toe te werken. ALR had niet dezelfde middelen en steunde vooral op een conflict-

strategie. Door de ligging tussen Antwerpen en Brussel was de Rupelstreek daarenboven ook zwaar getroffen door allerlei grote infrastructuurwerken. Het PROVIA-project was de spreekwoordelijke druppel."⁵⁹

De GOM Antwerpen voerde een informatiecampagne om de buurtbewoners en de actiegroepen ervan te overtuigen dat Schelle de ideale plaats was voor dit milieuvriendelijke project. Ondanks deze stappen kreeg de GOM het PROVIA-project niet aan de lokale bevolking verkocht. Een pamflet van de ALR illustreert hoe groot het wantrouwen was. Hierin werd het project omschreven als een "verraderlijke samenzwering tussen de overheid en de industrie om de Rupelstreek officieel als afvalstreek te laten erkennen". Samen met de plaatselijke 'Werkgroep Leefmilieu Schelle' mobiliseerde de ALR lokale verenigingen, dokterskorpsen en buurtbewoners om een bezwaarschrift in te dienen tegen wat zij het 'superstort' noemden. De massa hing zwarte vlaggen uit, kocht stickers, betoogde en haalde hiermee de nationale pers. De protestbeweging wist zo de lokale politici onder druk te zetten. Met de nakende gemeenteverkiezingen van 1976 lukte het om tweedracht te zaaien tussen de betrokken instanties. De acties zorgden ervoor dat de overheid de exploitatievergunning niet toekende. Staatssecretaris Poma besliste dat industrieel afval in industriegebied thuishoorde. Samen met het SCK ging hij op zoek naar een meer geschikte plaats. Uiteindelijk stierf het project een stille dood. Het idee werd wel door de OVAM heropgevoerd na de tweede staatshervorming.⁶⁰

12 DE VOORBEREIDING VAN AFVALWETTEN IN DE WACHTKAMERS VAN DE GEWESTVORMING

België kreeg in de zomer van 1977 een eerste aanmaning betreffende het invoeren van de Europese Richtlijn inzake afval. Drie maanden later volgde een ingebrekestelling. Volgens het 'Verdrag van Rome' moest de richtlijn na twee jaar opgenomen zijn in de Belgische wetgeving. Staatssecretaris Poma was machteloos. Door de voorlopige gewestvorming waren zijn handen gebonden. Toch gaf hij de opdracht aan De Nijs om een wet op basis van de richtlijn voor te bereiden. De Nijs zetelde in de Europese werkgroep inzake afval die de richtlijn had uitgeschreven.

Zodra de situatie rond de staatshervorming gedeblokkeerd raakte, kon de tekst onmiddellijk ter goedkeuring worden voorgelegd. Dit leek te gaan gebeuren wanneer in 1977 de Voorlopige Gewestraden werden afgeschaft en politici het Egmontpact en de Stuyvenbergakkoorden afsloten. Deze overeenkomsten voorzagen in de vorming van autonome raden en executieven voor de gemeenschappen en de gewesten en in de hervorming van de staatsinstellingen. Voor de omzetting van het pact in wetteksten was het politieke water nog veel te diep. Verschillende regeringen zouden er nog over vallen. In afwachting van de staatshervorming werden deelregeringen of executieven opgericht. De ministers van de Vlaamse en Waalse executieve bleven deel uitmaken van de nationale regering. Ze beschikten niet over eigen administraties, wat het uitvoeren van hun bevoegdheden in de gemeenschappen en gewesten beperkte. De socialist Marc Galle kreeg – naast enkele andere bevoegdheden – ook Leefmilieu toevertrouwd.⁶¹

De nieuwe milieubeweging zorgde ervoor dat leefmilieu sterk aan belang won in de programma's van de verschillende politieke partijen. De landelijke doorbraak van de nieuwe groene partij 'Anders gaan leven' tijdens de Europese verkiezingen van 1979 oefende extra druk uit op de traditionele partijen. Binnen de socialistische partij

moest het rood-groene gedachtegoed ervoor zorgen dat milieubewuste kiezers zich niet van de partij zouden afkeren. Volgens Galle, die zich inspireerde op het rapport van de Club van Rome, was er "dringend nood aan structurele maatregelen waarbij ecologische planning een noodzakelijke complement van economische planning werd. Economen en ecologen moesten een organisch geheel vormen. Milieubewegingen hadden de grote verdienste om het milieubewustzijn bij de bevolking te hebben wakker geschud, maar politiek konden ze dit nog niet vertalen in structurele veranderingen. Zonder deze hadden milieuacties op lange termijn weinig kans tot slagen. Zoals de uitbuiting van de natuur gebonden is aan de uitbuiting van de arbeid, moet ook de strijd van de milieubewegingen één worden met die van de arbeidersbeweging." Midden 1979 onderlijnde Galle in zijn beleidsverklaring in de Vlaamse Raad het belang van een globale aanpak van huishoudelijk en industrieel afval, de nood aan nieuwe afvalverwerkingsinstallaties, het reguleren van stortplaatsen en de oprichting van afvalmaatschappijen om dit te coördineren. De bewegingsvrijheid van de Vlaamse minister om dit door te drukken bleek beperkt. Steeds weer stootte hij op de nationale minister van Volksgezondheid en Milieu die niets van zijn leefmilieubevoegdheden uit handen wou geven. Bovendien zorgde de snelle opvol-

WAT IS AFVAL?

Dit lijkt op het eerste zicht een eerder banale vraag, maar voor wetgevers bleek deze een harde noot om te kraken. De werkgroep die gedurende drie jaar de Europese Kaderrichtlijn inzake afval uitdacht, wijdde het grootste deel van haar tijd aan het definiëren van het begrip afvalstof. Hierop baseerden de Vlaamse wetgevers zich voor de volgende definitie: "Als afvalstof wordt beschouwd elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen, of zich moet ontdoen." De definitie is zeer vaag en laat veel ruimte voor interpretatie. De wetgevers wilden hiermee de producenten van afval de kans geven om er nuttige toepassingen voor te vinden. Het tijdstip, de plaats en het volume bepalen of een stof al dan niet een afvalstof is. Als iets zonder voorbehandeling terug in het productieproces kan worden opgenomen, verliest het de status van afval. Een uitzondering op die regel vormt een lijst van stoffen die expliciet in het decreet als afvalstof gedefinieerd worden. Door de vage definitie stimuleerden de wetgevers het recycleren. Tegelijkertijd creëerde de vaagheid enkele achterpoortjes. Voor afvalstoffen werden allerlei alternatieve toepassingen gezocht met soms bedenkelijke gevolgen. Dit ondervond het F1-circus wanneer het in de lente van 1984 op het heraangelegd circuit van Francorchamps neerstreek. Anweco NV had het circuit van een gloednieuw asfalt op basis van vlieg- en korrelassen voorzien. Voor deze aanzienlijke restfracties die achterblijven na afval en steenkoolverbranding zocht men toen verwoed naar lucratieve alternatieven voor het storten. De asfaltlaag brokkelde echter af nog voor de kwalificatierondes. De Grote Prijs werd afgelast en Anweco ging failliet. 80.000 ton ingevoerde vlieg- en korrelassen bleven op de terreinen van deze vennootschap liggen. Uiteindelijk zou de OVAM instaan voor de ambtshalve verwijdering van dit afval. Het onderscheid tussen afvalstof en grondstof zou een zoektocht blijven met zowel aangename als onaangename verrassingen.⁶²

ging van onstabiele regeringen voor de onzekerheid dat Leefmilieu telkens bij een andere minister kon belanden.⁶³

Na tien jaar politiek getouwtrek werd in 1980 de vorming van de Vlaamse en Waalse Gewesten en met decretale bevoegdheden voor plaatsgebonden materies een feit. De decreten hadden dezelfde rechtskracht als nationale wetten. Ze vereisten de bekrachtiging van de executieve die gekozen werden onder de leden van de raad. Die executieve stond nu los van de nationale regering. Om bevoegdheidsconflicten tussen nationale en gewestelijke overheden op te lossen, kwam er een Arbitragehof. Het grootste knelpunt, de regeling rond Brussel, werd op de lange baan geschoven. Dit kon echter niet verhinderen dat het Afvalstoffendecreet eindelijk ingang vond. Met de R-D stu-

dies, de onderzoeken van de GOM en het voorontwerp van de afvalwet onder de arm trok De Nijs naar Galle. Hoewel De Nijs lid was van de CVP stelde Galle de aangeboden hulp zeer op prijs. De Vlaamse minister van Leefmilieu verwees hem door naar Frank Van Sevenscoten, die op zijn kabinet dit dossier opvolgde. Samen gingen ze de wet om in een decreet.⁶⁴ Dit proces werd opgevolgd door de adviseurs en attachés onder leiding van kabinetschef Norbert De Batselier. Hij organiseerde wekelijkse stafvergaderingen waar alle actuele zaken samen werden besproken.

"De uitwisseling die er ontstond tussen specialisten in binnenlandse aangelegenheden, economie, leefmilieu enz. bracht nieuwe ideeën voort. Zo werd elk agendapunt globaal aangepakt. Inzake het Afvalstoffendecreet gingen

de discussies vooral over de geografische aanpak. Poma en Cauwenberghs wilden dit op een provinciale leest schoeien. Onze ervaring inzake waterzuivering leerde ons dat dit beter op Vlaams niveau gebeurde”, aldus De Batselier.⁶⁵

Om voldoende draagvlak voor het decreet te creëren, moest het voorstel steunen op degelijk wetenschappelijk onderzoek. Buiten de GOM- en R-D-studies zorgden onder andere professor Alfons Buekens en professor Willy Verstraete voor wetenschappelijke ondersteuning. Het decreet werd getoetst aan de Europese Richtlijn en aan bestaande wetten in andere landen, en dan vooral Nederland. Dit vormde het uitgangspunt voor een informele consultatieronde met de verschillende belangengroepen, zijnde gemeenten, bedrijven en milieugroepen. Niet alleen het kabinet van Galle werkte aan een ontwerpdecreet, ook de liberaal Poma en de katholiek Cauwenberghs dienden een ontwerp in. Met zijn woonplaats in Hemiksem in de Rupelstreek was Frans Cauwenberghs nauw verbonden met de problematiek. De druk van de bevolking om vergaande maatregelen te treffen nam toe. Vanaf 1979 intensifieerden de protestacties in de Rupelstreek. Roger De Boeck verklaart: “Op de GOM Antwerpen gaf ik advies voor stortvergunningen in de provincie. Op een dag kwam een telex binnen van ICOVA, de Amsterdamse huisvuil-intercommunale, met de vraag om 400 000 ton afval te mogen storten in de Rupelstreek. Dit lekte uit naar de buitenwereld en sloeg in als een bom.”⁶⁶



Na afvalverbranding blijft er een belangrijk deel vlieg- en bodemas als residu over. Om het storten hiervan te vermijden, ging men op zoek naar nuttige toepassingen voor dit afval. De ruime definitie van afval die zowel de Europese Kaderrichtlijn als het Afvalstoffendecreet hanteerden, moest de zoektocht naar nuttige toepassingen vergemakkelijken. Dit impliceerde anderzijds wel dat het zich kwetsbaar opstelde en liet lenen tot misbruik (Mechelen, OVAM).

13 “DANKZIJ HET STORT KOMEN WIJ GEEN RATTEN TEKORT! AFVALWET NU!”

Mede door het uitblijven van een afvaldecreet groeide het wantrouwen van de ALR tegenover de autoriteiten. Het optimisme na de overwinning in het PROVIA-dossier ebde snel weg zodra de firma Van den Bosch van de Bestendige Deputatie een exploitatievergunning voor een stort in Schelle kreeg. Daarin zouden de residuen van verbrandingsovens terecht komen. Over de toxiciteit van de zogenaamde vliegassen heerste toen nog onduidelijkheid.

Volgens ALR wist Van den Bosch het gemeentebestuur te overtuigen door er gratis het huisvuil van de Schellenaars op te bergen. Bovendien beloofde de firma om de terreinen na het opvullen terug ter beschikking te stellen van de gemeente. Afvalhandel was duidelijk uitgegroeid tot een zeer lucratieve sector. De firma Van den Bosch draaide hier vlot in mee en bijgevolg kreeg de bedrijfsleider het etiket ‘afvalbaron’ opgeplakt. Dat Nederlands afval in de Kempen en de Rupelstreek terechtkwam, was een publiek geheim. Nadat bij onze noorderburen de ‘Wet chemische afvalstoffen’ en de ‘Afvalstoffenwet’ in 1979 in werking waren getreden, reden talrijke vrachtwagens met Nederlandse nummerplaat richting deze streken. De ‘Afvalstoffenwet’ zorgde ervoor dat afvalverwerking een bevoegdheid van de Nederlandse provincies werd. Deze werkten plannen uit met strenge voorwaarden. Vooral de dichtbevolkte provincie Zuid-Holland, die haar afvoermogelijkheden naar naburige provincies zag inkrimpen, vond in België een waardig alternatief. De Nederlandse wetten verboden de invoer van afval, maar legden de uitvoer geen duimbreed in de weg. De Hollandse firma’s die bereid waren diep in de buidel te tasten, vonden onder andere in de firma Van den Bosch een gretige afnemer. Het uitbreken van het Lekkerkerkschandaal in begin 1980 bespoedigde de uitvoering van de wetten en maakte het afvaltoerisme naar België nog aantrekkelijker.⁶⁷

Op een zomerse 15 september 1979 sprong de hoofdwaterleiding in het Zuid-Hollandse dorp Lekkerkerk. De bestrating kwam omhoog. Plots kreeg de Jan Ligthartstraat er

een grote fontein bij. De Lekkerkerkers waren druk in de weer met de voorbereiding van de viering van de zevenhonderdste verjaardag van hun dorp. Aanvankelijk leek de nieuwe attractie louter een fait divers, maar spoedig bleek het eerste grote Nederlandse gifschandaal een feit. In (ook buitenlandse) kranten stond te lezen dat de buurtbewoners tot hun verbazing zagen dat de buizen van de fontein aangetast en verkleurd waren. Al snel volgden geruchten over bodemvervuiling. Na nauwkeurig onderzoek botste men op een aantal vaten met een verdachte inhoud. Net voor de dorpsfeestelijkheden in april 1980 van start gingen, bevestigden de resultaten de verontreiniging. De risico’s voor de gezondheid bleven onduidelijk. Toch beslisten de autoriteiten de woonwijk te ontruimen. Het pas uitgebroken Amerikaanse gifschandaal indachtig wilde niemand risico’s nemen. Bij de inwoners van ‘Love Canal’, die op 21 000 ton chemisch afval hadden geleefd en school gelopen, was men wel op sterke aanwijzingen gebotst dat de volksgezondheid ernstig gevaar liep. Daarom werd in Nederland besloten tot de verhuizing van bijna driehonderd gezinnen. Ze werden ondergebracht in stacaravans. Het gemeentelijke terrein dat als standplaats dienstdeed, werd tot ‘camping Benzenidorm’ omgedoopt. Zoals de naam laat vermoeden was de plek niet meteen een trekpleister. Toch kwam de pas ingehuldigde koningin Beatrix langs om de kampeerders een hart onder de riem te steken. De hele wijk werd afgegraven. Dit liet de saneerders toe om 1600 vaten met chemisch afval uit de bodem te halen. De Lekkerkerkers kregen compensatie voor geleden schade. ‘Camping Benzenidorm’ sloot wel pas in 1983

zijn deuren. De twee verantwoordelijke bedrijven werden zwaar beboet, maar het merendeel van de kosten werd afgewenteld op de gemeenschap. De overheden beseften dat dit naar alle waarschijnlijkheid niet om een geïsoleerd geval ging. De jacht op potentiële gelijkaardige 'black-points' werd geopend. Het Nederlandse parlement keurde in ijltempo de 'Interimwet bodemsanering' goed. Deze moest de verdere verontreiniging van bodem en grondwater voorkomen. In Vlaanderen zou er pas vijftien jaar later een gelijkaardig decreet komen. Geleidelijk aan drong wel

door dat het gebruik van de bodem als afvalbak nefaste gevolgen kon hebben.⁶⁸

De commotie in het buitenland had ook repercussies in België. 'Love Canal' en Lekkerkerk versterkten de vrees dat de grote stroom afval die in de Antwerpse bodem verdween zich vroeg of laat zou wreken. Op Houston na was de regio rond Antwerpen het grootste chemisch-industrieel centrum ter wereld. De bijkomende aanvoer van Nederlands afval was voor velen de druppel die de emmer

Om de mensen te sensibiliseren voor de afvalproblematiek stippelde de ALR een fietsroute uit, de zogenaamde 'stortroute'. Het gidste je over een traject van 25 kilometer langs 16 bezienswaardige stortplaatsen in de nabijheid van oude steenbakkerijen (Gent, AMSAB).



DE ACTIEGROEP 'LEEFMILIEU RUPELSTREEK' EN ZIJN STRIJD TEGEN DE 'VERSCHONING' VAN LANDSCHAPPEN

De wet 'tot het behoud der schoonheid der landschappen' uit 1911 verplichtte concessionarissen van openbare werken en ontginners van mijnen, graven en groeven het reliëf zo veel mogelijk tot de oorspronkelijke staat terug te brengen. Op die manier zou de consumptiemaatschappij die geen raad wist met haar groeiende afvalberg een uitweg geboden worden. Gronden werden met vuil opgevuld om erna als 'natuurgebied' of als 'recreatiecentrum' heropend te worden. De Vlaamse regio bij uitstek die zijn landschap zo heeft kunnen 'verschonen', is de Rupelstreek. Haar kleigronden hielden eeuwenlang de baksteennijverheid draaiende. Eind jaren 1960 verdrongen nieuwe synthetische bouwmaterialen de traditionele industrie. De kleiputten behielden wel hun grote waarde voor afvalhandelaars die deze makkelijk opvulden. Om de degradatie van de Rupelstreek tot vuilstort tegen te gaan, stichtten Hugo Lejon, Eddy Stuer en Ward Borms in 1972 de Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' (ALR). Deze vereniging maakte deel uit van de nieuwe milieubeweging die vanaf eind jaren 1960 acties voerde ter bescherming van het leefmilieu. De ALR linkte bovendien de sociaaleconomische achteruitgang van de regio aan de milieuproblematiek. Het comité wist zo een breed draagvlak te creëren. De aanhoudende militante acties van ALR hielden de afvalproblematiek in de media en op de politieke agenda. Hierdoor is de OVAM voor haar ontstaan ten dele schatplichtig aan de ALR.

deed overlopen. Straatbetogingen waren het gevolg. Op nationaal niveau werd door de BBL het 'Nationaal Aktiefrent Afvalmisdrijven' in het leven geroepen om onder andere illegale afvalhandel en -transport op te sporen. Om grensoverschrijdende milieuproblemen aan te pakken werd BENEGORA opgericht. Het 'Belgisch-Nederlands Grensoverleg Regio Antwerpen' zorgde ervoor dat het protest in de Rupelstreek en de Voorkempen niet alleen het lokale maar ook het nationale kader oversteeg. De acties kenden een grotere spreiding en werden ook grimmiger. Met een zestigtal tractoren blokkeerden boeren uit de omgeving de toegangsweg tot het befaamde Terra Cottastort in Brecht. Ze waren vastberaden om de vrachtwagens van de firma van der Kooij terug richting Nederland te sturen. De burgemeester van Brecht, Adriaan Bevers, versperde zelfs in ware Hollywood stijl de weg voor een Nederlandse vrachtwagen, die hij illegaal had zien lozen.

Intussen was het contract tussen het Amsterdamse afvalverwerkingsbedrijf ICOVA en het Rumstse OTL uitgelekt. Het bedrijf 'Ontwikkeling en Toepassing van Leefmilieutechniek' ging akkoord om Amsterdams

huishoudelijk afval, na een reis van 250 km, in Rumst en omgeving op te slaan. Dit was goedkoper dan het in de omgeving van de Nederlandse hoofdstad te verwerken. OTL genoot een kwalijke reputatie. Afval werd achteloos verwerkt. Ongedierte en stankoverlast waren hiervan het gevolg. Ook het af- en aanrijden van zware vrachtwagens zorgde voor hinder. Lokale acties bewerkstelligden een tijdelijke sluiting van het OTL-stort en verhinderden de komst van Amsterdams huisvuil. Op betogingen werd uitdrukkelijk een afvalwet geëist. Via de media zette de BBL de politici onder druk om vóór de zomervakantie het decreet te behandelen. Na de zomer dreigde de politieke sfeer namelijk onstabiel te worden. ALR en BENEGORA wezen ook de Nederlandse autoriteiten op hun verantwoordelijkheden. Zelfs koningin Beatrix werd er persoonlijk over aangeschreven. Voor mensen die zich ter plaatse van de ernst van de situatie wilden vergewissen, stipelde de ALR een fietsroute uit. De zogenaamde 'stortroute' gidste je over een traject van 25 km langs zestien bezienswaardige stortplaatsen. Niet wars van enig cynisme omschreef Humo de route als "een mooi alternatief voor wie eens iets anders wilde dan Bokrijk, Meli of Bobbejaanland"⁶⁹

14 HET LANGVERWACHTE AFVALSTOFFENDECREET

De acties brachten het thema op de agenda van één van de eerste vergaderingen van de Vlaamse Raad. De onstabiele nationale regeringen en de daarbij oplopende spanningen tussen de politieke partijen vertraagden het werk op Vlaams niveau. Inhoudelijk werden de debatten aanvankelijk gedomineerd door de bepaling van het aantal afvalmaatschappijen. De CVP ijverde voor de oprichting van vijf afvalmaatschappijen, per provincie één als extensie van de GOM.

Volgens De Nijs werd deze regeling eerder omwille van partijpolitieke dan omwille van inhoudelijke redenen uitgewerkt: “De vijf voorzitters van de GOM waren CVP’ers, wat de partij de controle over de maatschappijen zou geven. Maar Norbert De Batselier heeft het idee van één maatschappij op de interministeriële kabinetsgroepen efficiënt verdedigd. Eén maatschappij oprichten had al veel voeten in de aarde, laat staan vijf. Bovendien zou dit laatste scenario de eenvormigheid van het beleid dwarsbomen. Een verschillend vergunningsbeleid per provincie was onwerkbaar. CVP-politicus Petrus Thijs, afkomstig uit Rumst, had alle belang bij een snelle doorbraak in het dossier. Hij zorgde ervoor dat Cauwenberghs zijn eis introk.” Het ontwerp kon nu ter advies aan de Raad van State voorgelegd worden. De Raad ging grotendeels met het ontwerp mee. De term ‘afvalmaatschappij’ maakte plaats voor het beter klinkende ‘afvalstoffenmaatschappij’. De besprekingen in de commissie voor het leefmilieu van de Vlaamse Raad verliepen vlot. Het ontwerp werd met eenparige goedkeuring naar de Vlaamse Raad doorverwezen.⁷⁰

Intussen leidde Marc Eyskens de dans op nationaal niveau. “We wisten dat ook deze regering weinig kans maakte om lang stand te houden. De tijdsdruk om het decreet erdoor te krijgen was zeer hoog. In die zin heeft de politieke instabiliteit de behandeling van het decreet bespoedigd. Met een stabiele regering zouden we meer tijd genomen hebben. Het eenkamerstelsel vergemakkelijkte onze taak om nog voor het zomerreces tot een stemming te komen”

aldus Van Sevenscoten. Druk kwam er ook vanuit Europa. De bevoegde ministers voor Leefmilieu werden op het matje geroepen door het Europees Hof. De deadline om de richtlijn in een wet om te zetten was intussen al bijna vier jaar verstreken. Het debat omtrent het ontwerpdecreet, dat op 16 juni 1981 plaatsvond, verliep in een serene sfeer. Cauwenberghs bracht verslag uit over het ontwerp van de commissie tijdens de plenaire zitting. Deze hield rekening met het advies van de Raad van State en de respectieve EG Richtlijnen betreffende afvalstoffen, afvalolie, titaandioxide, PCB’s en PCT’s. De hoofdthema’s van het decreet waren afvalverwijdering, afvalstoffenmaatschappij, vergunningen, afvalpreventie, huishoudelijk afval, industrieel afval en bijzondere categorieën afvalstoffen. Tijdens het debat werd de absolute noodzaak van het decreet onderstreept. De sprekers hamerden erop dat na de goedkeuring het decreet ook snel uitgevoerd zou moeten worden. Karel Poma laakte het feit dat de wetgeving er niet op nationaal niveau kon komen. De meeste leefmilieuproblemen waren immers gewest- en grensoverschrijdend. De gewestelijke aanpak zou het nog moeilijker maken om naar een internationaal beleid toe te werken. Poma verwees ook naar de milieuwetgeving uit het verleden die dikwijls dode letter bleef door het uitblijven van uitvoeringsbesluiten. Deze moesten er snel komen. Sommige raadsleden vreesden dat de benoemingen van het personeel van de afvalstoffenmaatschappij vertraging zouden oplopen. Anderen wezen op het gebrek aan bewegingsvrijheid om op het internationale toneel een rol te spelen. Bovendien moesten

Minister van Leefmilieu	Partij	Ambtsperiode
Marc Galle	SP	1979-1981
Jan Lenssens	CVP	1981-1988
Jos Dupre	CVP	1988-1988
Theo Kelchtermans	CVP	1988-1992
Norbert De Batselier	SP	1992-1995
Theo Kelchtermans	CVP	1995-1999
Vera Dua	Agalev	1999-2003
Ludo Sannen	Agalev	2003-2004
Jef Tavenier	Agalev	2004-2004
Kris Peeters	CD&V	2004-2007
Hilde Crevits	CD&V	2007-2009
Joke Schauvliege	CD&V	2009-...

Marc Galle leidde als minister van Leefmilieu het Afvalstoffen-decreet door de Vlaamse Raad op 2 juli 1981. Dat was ook het geboortecertificaat van de OVAM. Zijn opvolgers hebben over de uitvoering van het Afvalstoffendecreet gewaakt.

de bevolking, de actiegroepen en de gemeenten veel meer inspraak krijgen in het milieubeleid. Ten slotte vreesden nog anderen dat met het raamdecreet te veel normatieve bevoegdheden aan de Vlaamse Executieve werden overgelaten. Marc Galle stelde hen gerust en mits enkele kleine aanpassingen kon de stemming op de volgende vergadering doorgaan.⁷¹

Op de plenaire zitting van 2 juli 1981 was de tandem Van Sevenscoten – De Nijs, die het dossier in goede banen had geleid, aanwezig. Na maanden hard werk voelden beiden de spanning toenemen. Van Sevenscoten herinnert zich nog goed in welke omstandigheden hij moest werken: “De nationale politieke situatie was op dat moment zeer labiel. Achter de schermen waren regeringsonderhandelingen aan de gang tussen christendemocraten en liberalen. Er heerste een vermoeden dat een akkoord tot stand was gekomen en dat de CVP de SP zou laten vallen. Hierdoor kwam het decreet van de rode minister Galle op de helling te staan. Het is me bijgebleven dat veel kleine groepen vóór de zitting zaten te vergaderen. De nerveuze sfeer leek uit te wijzen dat het niet zou lukken.” De sleutel lag vooral in handen van de CVP, de partij waarbij De Nijs aangesloten was: “Op de zitting heb ik toen een brandje moe-

ten blussen. Vanuit het parlement moest ik die dag naar PetrusThijs bellen om met iedereen één lijn te trekken. Vertegenwoordiger Ferdinand De Bondt van Sint-Niklaas leek aanvankelijk het decreet te gaan tegenhouden. Thijs heeft hem tot de orde geroepen.” Een andere aandachtige toeschouwer van de plenaire zitting was Eddy Stuer. Samen met enkele leden van ALR wilde hij deze mogelijke mijlpaal voor de Rupelstreek niet missen: “Voor Stuer en zijn mensen was het Afvalstoffendecreet een element van strijd geworden. Het moest een eindpunt worden van een lange periode waarin ze continu actie voerden. Stuer heeft die dag voor extra druk gezorgd, waardoor hij heeft meegeholpen het decreet erdoor te krijgen. De OVAM is voor haar stichting ten dele aan Stuer schatplichtig”, aldus Van Sevenscoten. Nog voor de stemming sloot Poma het debat af door te stellen dat zijn partij vanuit de oppositie alles gedaan had om het decreet te steunen. De uitwerking lag nu in handen van de schrijvers van de uitvoeringsbesluiten, waarvoor vooral de OVAM zou gaan zorgen. Er was geen enkele tegenstem of onthouding, waardoor alle twijfels werden weggenomen. Dit gaf De Nijs een grote voldoening: “We zijn daarna een fameus dikke pint gaan pakken en eens goed gaan eten!”⁷²



EINDNOTEN

- 1 Geciteerd in: K. Poma, *Knoeien met ons Leefmilieu* (Antwerpen, 1972) 9.
- 2 C. Ponting, *Een groene geschiedenis van de wereld* (Asperen, 1992) 382-384.
- 3 K. Poma, *op. cit.*, 14-17.
- 4 P. Poulussen, *Van burenlust tot milieuhinder. Het stedelijk leefmilieu, 1500-1800* (Kapellen, 1987) 5-6; C. Ponting, *op. cit.*, 361-365.
- 5 C. Ponting, *op. cit.*, 326-331; P. Poulussen, *op. cit.*, 27; H. Bocken, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstorring van het leefmilieu* (Antwerpen, 1979) 4; J. Carcopino, *Daily life in ancient Rome: The people and the city at the height of the empire* (New Haven, 2003) 48-55; P. Williams, *Waste Treatment and Disposal* (New York, 2005) 1-3.
- 6 P. Poulussen, *op. cit.*, 36-38; J.L. Van Zanden en S.W. Versteegen, *Groene geschiedenis van Nederland* (Utrecht 1993) 29; I. Parmentier "Stedelijke vervuiling in de 18de eeuw – een studie op basis van de stadsrekeningen van Ath, Charleroi en Nijvel" in: *De relatie tussen economie en ecologie* (Gent, 1999) 44-45.
- 7 P. Poulussen, *op. cit.*, 32-46; B. Slicher van Bath, *De agrarische geschiedenis van West-Europa* (Utrecht, 1977) 279-281.
- 8 P. Poulussen, *op. cit.*, 69-82.
- 9 I. Parmentier, *op. cit.*, 37-45; P. Poulussen, *op. cit.*, 94-113; C. Verbruggen, *De stank bederft onze eetwaren: reacties op de industriële milieuhinder in het 19de eeuwse Gent* (Gent, 2002) 21.
- 10 C. Ponting, *op. cit.*, passim; J. Van Zanden en S. Versteegen *op. cit.*, passim.
- 11 C. Ponting, *op. cit.*, passim.
- 12 C. Ponting, *op. cit.*, 349-355; C. Verbruggen, *op. cit.*, 11-12.
- 13 C. Ponting, *op. cit.*, 393; C. Verbruggen, *op. cit.*, 71-88.
- 14 P. Leroy, *Milieubeweging en milieubeleid. Sociale en politieke aspecten van de milieukwestie* (Antwerpen, 1985) 118; C. Verbruggen, *op. cit.*, 19-22, 42; J.L. Van Zanden en S. Versteegen, *op. cit.*, 121, 129.
- 15 C. Verbruggen, *op. cit.*, 22-25.
- 16 *Ibid.*, 26-27.
- 17 H. Bocken, *op. cit.*, 5; C. Verbruggen, *op. cit.*, 27-29, 124.
- 18 P. Leroy, 1985, *op. cit.*, 118-119; C. Verbruggen, *op. cit.*, 30-34, 113.
- 19 C. Verbruggen, *op. cit.*, 13-14, 38-44, 87-89.
- 20 E. Thoen en C. Verbruggen, 'Ecologie en Omgeving', in: *Inleiding tot de lokale geschiedenis* (Gent 2003) passim; J.L. Van Zanden en S. Versteegen, *op. cit.*, 66-67.
- 21 Solvay "About" (2011) <http://www.solvay.com/EN/About/About.aspx>, bekeken op 23 mei 2011; *Encyclopædia Britannica Online* "Ernest Solvay," (2011), <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/553765/Ernest-Solvay>, bekeken op 23 mei 2011.
- 22 J.L. Van Zanden en S. Versteegen, *op. cit.*, 121-123; C. de Silguy, *Histoire des hommes et de leurs ordures* (Paris, 1996).
- 23 C. Ponting, *op. cit.*, 331-341.
- 24 *Ibid.*, 351-355.
- 25 *Ibid.*, 401-403; C. Pfister, "Energiepreis und Umweltbelastung. Zum Stand der Diskussion über das '1950er Syndrom'", in: *Umweltgeschichte: Themen und Perspektiven* (München, 2003) 61-86.
- 26 J.L. Van Zanden en S. Versteegen, *op. cit.*, 73-75.
- 27 H. Koëter en H. Dreef, 'Chemische stoffen, voortplanting en nageslacht', in: *Chemische Feitelikheden* 73 (1996) 1-2; C. Ponting, *op. cit.*, 403-404.
- 28 H. Bocken, 'Een vergeten wettekst', in: *Extern* 11 (1973) 749-50; Wikipedia, 'Minimata disease' (11 april 2011) http://en.wikipedia.org/wiki/Minamata_disease, bekeken op 18 april 2011; Japanese Ministry of the Environment, 'Minimata disease: The History and measures' (2002) <http://www.env.go.jp/en/chemi/hs/minamata2002/>, bekeken op 18 april 2011.
- 29 P. Leroy, *op. cit.*, 120-121; P. Morrens en P. De Bruycker, 'Afvalstoffen in Vlaanderen', in: *Rechtskundig Weekblad*, 23 (1988) 761-69.
- 30 AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgenomen tussen 25 maart en 26 april 2011.
- 31 A. Van Haute en D. Wilms, 'Verwerking van afvalstoffen: huisvuilbehandeling', in: *Tijdschrift voor Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening*, 5 (1970) 52-61.
- 32 H. Bocken, *op. cit.*, (1979) xiii; P. Leroy, *op. cit.*, 122-124; P. Morrens en P. De Bruycker, *op. cit.*, 761.33 A. Van der Heijden, 'Tussen aanpassing en verzet: Milieubeweging en milieudiscours' (Amsterdam, 2000) 90.
- 34 H. Bocken, *op. cit.*, (1979) 5-6; C. Verbruggen, *op. cit.*, 26-27.
- 35 J-P. Goubert, *The Conquest of Water. The Advent of Health in the Industrial Age* (Princeton, 1989) passim.
- 36 P. Leroy, *op. cit.*, 29-31; C. Verbruggen, *op. cit.*, 9-10, 49-52; D. Vanderputten en K. Vets, 'De Bond Beter Leefmilieu als nieuwe sociale beweging', in: *Brood en Rozen* 14 (2009) 39-42.
- 37 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met P. Leroy, 16 februari 2011; P. Leroy, *op. cit.*, 27-29, 32-37; D. Vanderputten en K. Vets, *op. cit.*, 39-44.
- 38 Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, *Handelingen* (vergadering 12 mei 1972) 161-62; (vergadering 6 juni 1972) 190; *Bulletin van vragen en antwoorden* (1 februari 1973) 12-13; G. van Overstraeten, 'Het archief van Red de Voorkempen', in: *Brood en Rozen* 14 (2009) 88; N., 'Kroniek van de grote Rampen', *Knack* (23 juli 1989).
- 39 UMICORE, UMICORE Olen: Een eeuw innovatie, (Olen: 2011). AMSAB, AALR, 527, N., 'Metalurgie Hoboken-Overpelt: Leefmilieu al lang onze zorg', *Het Nieuwsblad*, (8 augustus 1979) Vander-

syphen D. 'Hoop geloof en geduld: Zolang D'Hoore maar wat lult', *Humo*, s.d. (ca 1980), 92-96. "African Heritage", UMICORE, (2011), <http://www.umicore.com/en/media/keyissues/africanHeritage/> bekeken op 24 mei 2011.

40 P. Leroy, *op. cit.*, 80; AMSAB, AALR, 527, L. Willems, 'Hoboken: De bloemen geuren naar lood en koper', *Knack* (14 augustus 1974); N., 'Loodalarm blijft: Paard dood en groenten blijven oneetbaar', *De Standaard* (12 februari 1974).

41 H. Keune et al., *Onrust in Moretusburg?: Risicocommunicatie met de bevolking naast de fabriek* (Antwerpen, 2002) 9-11, 20; J. Hughes, 'Mediterranean Bassin', in: *Encyclopedia of Environmental World History 2* (2005) 822-25; Ponting, *op. cit.*, 391; L. Willems, *op. cit.*.

42 J. Hughes, *op. cit.*, 824; AMSAB, AALR, 257, Actiegroep Leefmilieu Ruppelstreek, 'Motie voor nodige uitvoeringsbesluiten voor de wet van 28 december 1964' (19 april 1973); AALR, 300, J. De Geest, 'Dossier Rechtspraak: Een koopje met de wet', *Humo* (s.d., ca 1974); AALR, 527, W. Borms en E. Stuer, 'Anti-vergiftigingsmanifest' (6 augustus 1974); N., 'Metallurgie Hoboken-Overpelt: Leefmilieu al lang onze zorg', *Het Nieuwsblad* (8 augustus 1974); N., 'Hoboken belegt milieutop over Metallurgie', *De Standaard* (3 augustus 1974); N. V., 'Hogere schoorstenen oorzaak van bijensterfte?', *De Standaard* (19 juli 1974); N., 'Senator Wynickx: Geen lood in Hobokense groeten', *De Standaard* (4 maart 1974); N., 'Loodalarm te Hoboken ongegrond', *Gazet van Antwerpen* (4 maart 1974); N., 'Hoboken klaagt laksheid van de centraal gezag aan', *Het Nieuwsblad* (8 mei 1973); J. H., 'Hoboken vraagt dringend uitvoeringsbesluiten', *Gazet van Antwerpen* (2 mei 1973); Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 90 (28 september 1980) 291-93.

43 AMSAB, AALR, 462, G. Van Meir, 'Hoe proper is vuil? Prof Heyndrickxs: Op de duur zou je een kei pakken en door hun ruit gooien', *Humo* (18 januari 1981); AALR, 527, D. Vandersyphen, 'Hoop geloof en geduld: Zolang D'Hoore maar wat lult', *Humo* (s.d., ca 1980); R. Van Meir, 'Hoboken haalt eerste slag thuis', *Gazet van Antwerpen* (12 mei 1978); W. R., 'Over twee weken zijn alle scholen Moretusburg dicht', *Het Nieuwsblad* (5 mei 1978); R. Van Meir, 'Métallurgie krijgt een dure rekening', *Gazet van Antwerpen* (28 april 1978); R. Van Meir, 'LBC Tegen sluiting Métallurgie', *Gazet van Antwerpen* (27 april 1978); R. Van Meir, 'Betoging tegen Hobookse Lood', *Gazet van Antwerpen* (19 april 1978); N., 'Het probleem Hoboken bekeken vanuit een gezin', *Gazet van Antwerpen* (16 april 1978); C. Herminaire, 'Hoboken vervuild door zware metalen', *Gazet van Antwerpen* (14 maart 1978); N., 'Onderzoeksteam vergiftiging Hoboken geschorst', *Gazet van Antwerpen* (7 september 1977).

44 AMSAB, ASTAES, 46, P.G., '70 procent meer kankergevallen in Hobokense wijken rond Union Minière', *De Morgen* (18 februari 1998); AMSAB, AALR, 182, E. B., 'Aantal loodkinderen drastisch verminderd', *De Morgen* (23 maart 1985); J. Van Doorselaar, 'Professor Clara: Metallurgie moet zwaar loodstof drastisch gaan verminderen', *De Morgen* (s.d.); J. Van Doorselaar, 'Loden geweten', *De Morgen* (20 februari 1985); N., 'Hoboken zit met meer dan een groot Milieu-

probleem', *Gazet van Antwerpen* (15 november 1984); Milieu dienst Hoboken, 'Milieubeleid in Hoboken' (1 september 1984); H.S., 'Lood problemen in ons land acuter dan ooit', *De Standaard* (s.d.); R. Van Meir, 'Mensen weg of Fabriek Weg', *Gazet van Antwerpen* (9 maart 1984); S. Beerten, 'Metallurgie Hoboken investeerde 1,6 miljard', *Het Nieuwsblad* (2 januari 1982); K. Goeyens, 'Moretusburg na de sanering' (2007) <http://www.milieu-en-gezondheid.be/nieuwsbrief/archief/biomonitor%2015/mb%20na%20sanering.pdf>, bekeken op 22 april 2011.

45 P. Leroy, *op. cit.*, 39-41; AMSAB, AALR, 527, W. B., W. F. P. St., 'Boeren willen eind aan verontreiniging', *De Standaard* (5 september 1974); N., 'Vierde koe van Schelse landbouwer gestorven', *Gazet van Antwerpen* (30 augustus 1974); T. Jansens, 'Drie dieren dood: Stortplaats Schelle vergiftigd omringende weiden', *Het Laatste Nieuws* (27 augustus 1974).

46 P. Coppens, 'Historiek van de strijd tegen het duwvaartkanaal Delegem-Zandvliet' (s.d.) http://users.telenet.be/vzw_red-devoorkepen/voorgeschiedenis.htm, bekeken op 24 april 2011; P. Leroy, *op. cit.*, 42; G. van Overstraeten, *op. cit.*, 88-90.

47 P. Leroy, *op. cit.*, 41, 50; D. Vanderputten en K. Vets, *op. cit.*, 40.

48 C. Verbruggen, *op. cit.*, 131-138; E. Vanhaute, "Van Malthus tot Rio", in: *De relatie tussen economie en ecologie: gisteren, vandaag en morgen* (Gent, 1998) 77-83.

49 P. Leroy, *op. cit.*, 15, 25; H. van der Heijden, *op. cit.*, 91.

50 E. Vanhaute, *op. cit.*, 77-84; H. Van Unen, *De politicologie van vrijheid en solidariteit: een afweging tussen het recht tot onafhankelijkheid van de burger en zijn plicht tot saamhorigheid in een studie over sociaal-economische politiek en milieuvraagstukken* (Alphen a/d Rijn, 1991) 137-157; N. Oreskes and E. Conway, *Merchants of doubt: How a handful of scientists obscured the truth on tobacco smoke to global warming* (New York, 2010) passim; W. Versteegen, 'Dertig jaar Club van Rome, Begin eenentwintigste eeuw zou de wereld instorten', *Historisch Nieuwsblad* 3 (2003).

51 The Club of Rome (2011), <http://www.clubofrome.org/eng/about/4/>, bekeken op 23 mei 2011; W. Versteegen, *op. cit.*, 1-3.

52 J. Craeybeckx en E. Witte, *Politieke geschiedenis van België sinds 1830: spanningen in een burgerlijke democratie* (Antwerpen, 1985) 564-567, 584.

53 *Ibid.*, 627, 665-667, 747; UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met W. De Nijs, 9 maart 2011.

54 K. Poma, *op. cit.*, 37-42; P. Leroy, *op. cit.*, 124-129.

55 P. Morrens en P. De Bruycker, *op. cit.*, 761; W. De Nijs, interview 9 maart 2011.

56 AMSAB, AALR, 300, N., 'Coralmétal: een dossier voor de formateur', *Knack* (20 April 1977); N., 'Er moet een volwaardig Ministerie van Leefmilieu komen', *De Standaard* (29 maart 1976).

57 I. Van Varenbergh, "Inleiding" in: *Nationaal R-D programma Economie van de afvalstoffen en van de secundaire grondstoffen* (Brussel, 1977) 2-5; Operationele directie R-D programma, *Economie van de afvalstoffen en van de secundaire grondstoffen* (Brussel,

1977) 1-81; L. Tindemans 'De Memoires: Gedreven door overtuiging' (Tielt, 2002) 278-282.

58 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met R. De Boeck, 9 maart 2011; GOM Antwerpen, 'Persnota Provia' (7 juli 1975), in: *Benegora Leefmilieu symposium 1981: Grenzen aan Probleem afval*. (Antwerpen, 1981) 551-562.

59 AMSAB, AALR, 257, brief van Borms aan Economische Raad Antwerpen (2 oktober 1972); N., 'Niemand voelt zich aangetrokken door Rupelstreek', *Gazet van Antwerpen* (26 juli 1972); AALR, 467, G. Timmerman, 'Een kleiput is geen vuilnisbak', *Knack* (11 januari 1978); P. Leroy, interview 16 februari 2011; W. Borms W., 'Stortstop dossier Rupelstreek' (23 augustus 1978), in: *Benegora Leefmilieu symposium 1981: Grenzen aan Probleem afval* (Antwerpen, 1981) 210-212.

60 H. W., 'Karel Poma: Afval moet wetenschappelijke vernield worden', *Gazet van Antwerpen* (6 juni 1979); AMSAB, AALR, 185, W. H., 'Brussel liet afvalplan van de Antwerpse GOM jaren lang in de schuif', *Gazet van Antwerpen* (10 januari 1981); Vdb., 'Antwerpse afvalplannen liggen al 5 jaar in Brusselse schuiven', *Financiële Economische Tijd* (10 januari 1981); AALR, 320, H. Hoeyberghs en G. Spaepen, 'Een situatieschets van het industrieel afval in Vlaanderen', in: *Leefmilieu* 3 (1978) 77- 79; 462, J. Van Lint en J. Lauwers, 'Milieuactie: mobilisatie en succes', in: *Tijdschrift voor politieke vernieuwing* 6 (1978) 301-306; N., 'GOM start binnenkort een afvalstoffenmaatschappij', *Gazet van Antwerpen* (s.d.); N., 'Groene jongens niet groen achter de oren', *Trends* (1 juni 1976); A.C., 'Dokters in protest tegen stortproject', *De Standaard* (28 december 1977); N., 'PROVIA Superstort mag er niet komen: unaniem standpunt op de volksvergadering Schelle', *Gazet van Antwerpen* (5 december 1975).

61 J. Craeybeckxs en E. Witte, *op. cit.*, 626-628; B. Hellinck, *Norbert De Batselier: Een leven in de politiek* (Antwerpen, 2010) 83-89.

62 P. Morrens en P. De Bruycker, *De Afvalgids* (Mechelen, 2010) 9-13; H. Knoop *Vuil Spel: De rol van de Nederlandse overheid bij het illegaal storten van afval* (Harmelen, 1991) 39-42.

63 AMSAB, AALR, 300, Toespraak van Marc Galle op het Congres van de Centrale voor Socialistische Cultuurbeleid (25 oktober 1980); Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, *Handelingen* (vergadering 15 mei 1979) 154; P. Creve, 'Het archief van Agalev', in: *Brood en Rozen* 14 (2009) 82-84; W. De Nijs, interview 9 maart 2011.

64 W. De Nijs, interview 9 maart 2011.

65 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met N. De Batselier, 18 maart 2011.

66 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met L. Victor, 16 maart 2011; N. De Batselier, interview 18 maart 2011; W. De Nijs, interview 9 maart 2011; R. De Boeck, interview 9 maart 2011.

67 N., 'Afvalstoffenwet in Nederland', in: *Benegora Leefmilieu symposium 1981: Grenzen aan Probleem afval* (Antwerpen, 1981) 367-412. AMSAB, ALR, 160, Bellens S., 'Vlaanderen verandert in een

grote vuilnisbelt: Ook Amsterdam nu met zijn Huisvuil naar Vlaanderen', *Panorama* (23 januari 1981); H. Coenjaarts, 'Afval: als de Hel naar boven komt', *Humo* (30 juli 1981); Vdb., 'Antwerpse afvalplannen liggen al 5 jaar in Brusselse schuiven', *De Financiële Economische Tijd* (10 januari 1981).

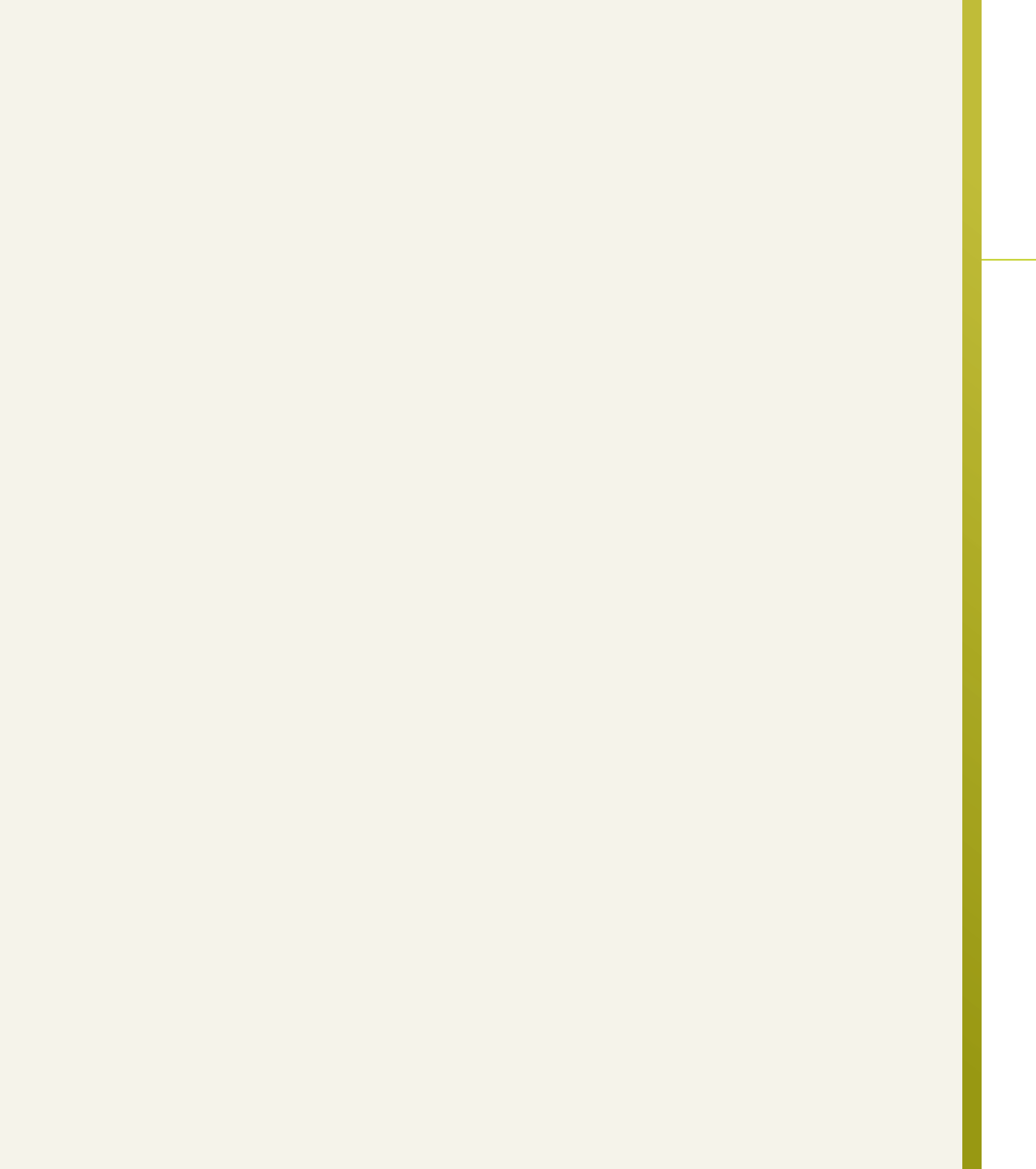
68 P.R., 'On ordeal for a Dutch village: our own Love Canal', *The New York Times* (5 juni 1980); N., 'Dutch seek cleanup of chemical toxic waste', *The New York Times* (20 december 1980); AMSAB, ASTAES, 54, P. Somville, 'Mellery est-il le Lekkerkerk Belge?', *La Dernière Heure* (13 september 1989); S. P., 'Témoignages de Lekkerkerk-west', *La Dernière Heure* (14 september 1989); R. Buisman en J. Henselmans, 'Chemisch afval in de bodem; een onverteerbare zaak', in: *Natuur en Leefmilieu* 2 (1981) 17-20; H. Evrengün, 'Lekkerkerk' (2005) <http://www.geschiedenis24.nl/andere-tijden/afleveringen/2004-2005/Lekkerkerk.html>, bekeken op 24 april 2011.

69 J.G., 'Wie een put graaft voor een ander...', *Knack* (14 januari 1981); AMSAB, AALR, 12, F. D., 'Spontane betoging tegen vuilnisbelt', *Gazet van Antwerpen* (5 september 1979); AMSAB, AALR, 40, R.d., 'Nieuw stort vormt probleem voor Rumst', *Het Laatste Nieuws* (11 november 1976); N., 'Rumst betoogde tegen O.T.L.' (3 september 1979); N., 'Het werd Rumst', *Gazet van Antwerpen* (9 januari 1981); B.B., 'Nederlands vuil laat België niet los', *Het Volk* (10 januari 1981); V.W., 'Extra controle door politie op stort in Rumst', *De Morgen* (12 januari 1981); G.G., 'Rupelstreek eist strenge afvalwet', *Gazet van Antwerpen* (19 januari 1981); A.C., 'Storten in Brecht door landbouwers belet: Gif in Rumstse kleiputten', *Het Nieuwsblad* (13 januari 1981); Ardo., Wvdv., 'Brief aan koningin Beatrix: Front tegen Amsterdams huisvuil', *De Morgen* (s.d.); W.V. 'Bond Beter Leefmilieu: Afvaldecreet is in gevaar', *De Morgen* (22 juni 1981); AMSAB, AALR, 160, H. Coenjaarts, 'Afval: als de Hel naar boven komt', *Humo* (30 juli 1981); S. Bellens, 'Vlaanderen verandert in een grote vuilnisbelt: Ook Amsterdam nu met zijn Huisvuil naar Vlaanderen', *Panorama* (23 januari 1981); A.C., 'Stortroute in Rupelstreek officieel geopend', *Gazet van Antwerpen* (29 juni 1981); A. Cop A., 'Toeristische aanwinst wordt morgen officieel ingereden: Stortroute voor de Rupelstreek', *Gazet van Antwerpen* (26 juni 1981); P. Cremers, R. Willems en B. van Laerhoven, *Moeder waarop leven wij?* (Wateringen, 1997) 162-166

70 Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 16 december 1980) 277-290; W. De Nijs, interview 9 maart 2011.

71 Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 16 juni 1981) 543-625; UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met F. Van Sevenscoten, 17 maart 2011.

72 W. De Nijs, interview 9 maart 2011; F. Van Sevenscoten, interview 17 maart 2011; Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 2 juli 1981) 854-856.



HOOFDSTUK 2

OVAM'S EERSTE STAPPEN IN DE AFVALCHAOS

“Om de mensen tijdens voordrachten bewust te maken van de veelvuldigheid van taken waarmee de OVAM zich inlaat, begon ik dikwijls mijn toespraak door duidelijk te maken dat alles, ook wat rondom hen in de zaal stond, op een gegeven moment afval wordt.”

Frank Parent, 11 november 2010



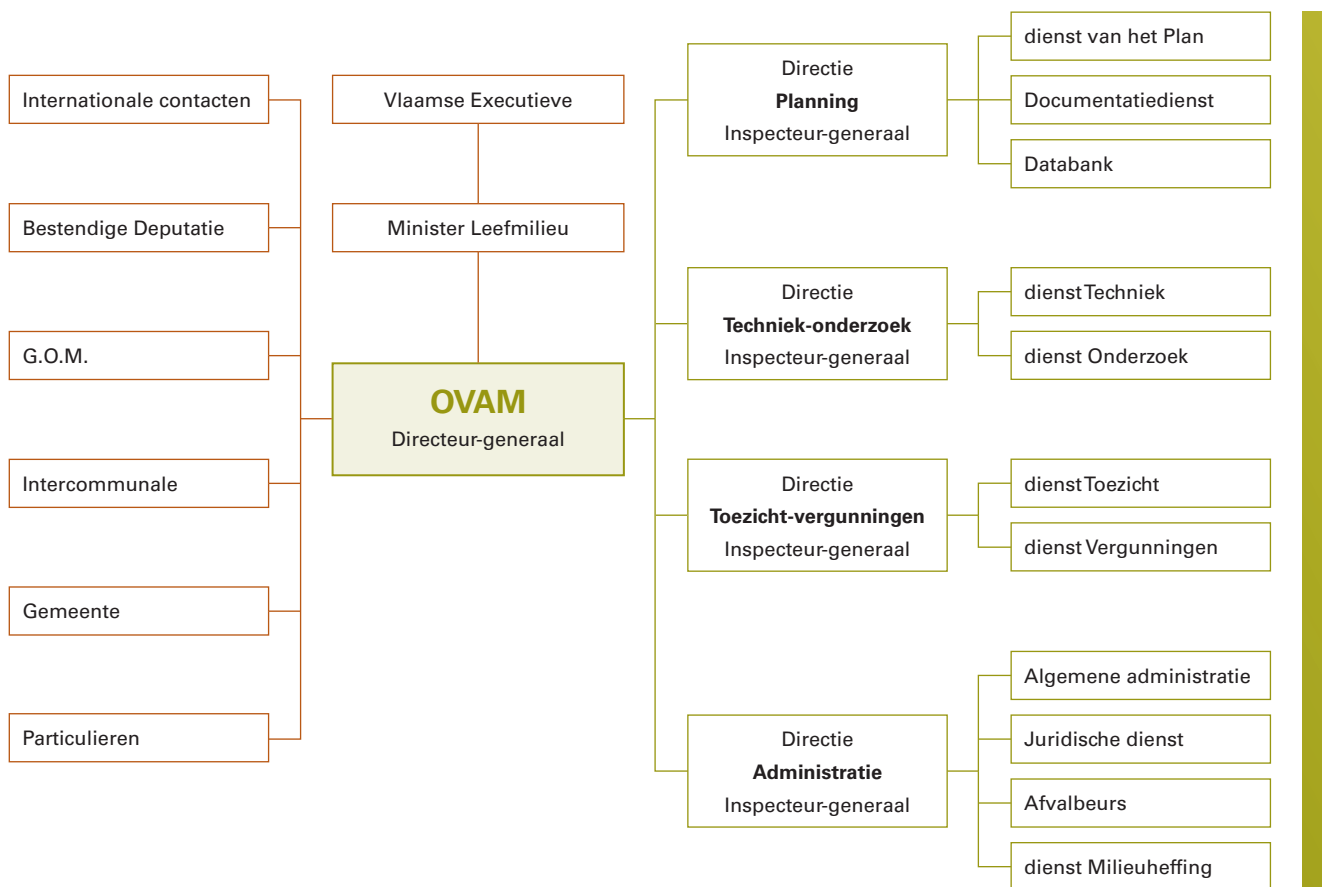
1 OVAM SLAAT HAAR TENTEN OP IN MECHELEN

Het landschap van de Vlaamse gewestinstellingen lag grotendeels braak toen de OVAM in 1981 werd opgericht. Alleen de Gewestelijke Investeringsmaatschappij Vlaanderen (GIMV) ging haar voor. Dit verklaart de onzekerheid onder de raadsleden over de oprichting van de afvalstoffenmaatschappij. Hoewel het ontwerpdecreet de taken duidelijk afbakende en vastlegde dat de instelling een parastatale A van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid zou worden, rezen twijfels omtrent de snelheid van uitvoering en de samenstelling van de maatschappij. De uitvoeringsbesluiten zouden hierin duidelijkheid scheppen.

Achter de schermen werkte het kabinet van Marc Galle samen met Wilfried De Nijs in sneltempo aan deze besluiten. Voor de organieke uitvoeringsbesluiten die de werking en structuur van de maatschappij regelden, was de inbreng van kabinetsmedewerker Leo Victor en directeur-generaal van Openbare Ambt Maurice van Wesenmael van belang. Zij regelden ook het personeelsstatuut dat door de algemene syndicale raad werd goedgekeurd. In augustus 1981 al kon de Vlaamse Executieve – onafhankelijk van adviezen van de Raad van State of het ministerie van Financiën – haar fiat geven aan de organieke uitvoeringsbesluiten. Die snelheid van uitvoering is vandaag ondenkbaar. De organieke besluiten legden het organigram van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaams Gewest (OVAM) vast. Door het statuut van parastatale A kreeg de maatschappij geen raad van beheer. Ze werd geleid door een directieraad die rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van de minister van Leefmilieu viel. De organieke uitvoeringsbesluiten deelden de OVAM in vier grote afdelingen op: Planning, Techniek en Onderzoek, Toezicht en Vergunning, en Administratie (zie figuur op volgende pagina). Hierna was de invulling van deze afdelingen aan de orde.

Knopen werden snel doorgenhakt. Op 26 augustus 1981 verschenen in het Staatsblad de eerste 17 vacatures voor leidinggevende functies. Een week later volgde de oproep voor nog eens 74 OVAM-personeelsleden. Men gaf voor-

rang aan gespecialiseerde ambtenaren, en dan voornamelijk scheikundigen, landbouwingenieurs, ingenieurs milieusanering en gediplomeerden in stedenbouw en ruimtelijke ordening. De gegadigden voor de topfuncties dienden hun cv vóór 10 september in te zenden. Bevreemd voor het feit dat de regering op elk moment kon vallen, gebeurde de selectie uiterst snel. Op 17 september waren de topfuncties al ingevuld met de inachtneming van de toentertijd gebruikelijke politieke evenwichten. Adjunct-kabinetschef Albert Dekens voor de CVP en Norbert De Batselier voor de SP regelden in sneltempo het dossier van de benoemingen. Hiervoor rekenden ze ook op het advies van professor Alfons Buekens. De socialistische en christendemocratische partijen wilden koste wat het kost hun pionnen op het schaakbord plaatsen. Vanzelfsprekend moesten de kandidaten voldoen aan de bekwaamheden die vereist werden. “Voor de rekrutering van het personeel was er een zeer duidelijke verdeling tussen de politieke partijen die toen aan de macht waren. Sommige personeelsleden werden voor het eerst benoemd als ambtenaar, andere waren voordien al actief in een bestaande dienst. Ze kregen een plaats binnen het organigram dat geconcipeerd was om de eerste jaren te overbruggen. Afval inspireerde op dat moment tot maatschappelijke bewogenheid, wat verklaart waarom veel jonge mensen solliciteerden. Hierdoor zat er aanvankelijk heel wat dynamiek in de groep”, aldus Leo Victor. Andere observatoren bevestigden dit. Uiteindelijk werden vier van de zes posities binnen de



De plaats van de OVAM in het prille Vlaamse milieuparaat en het organogram van de instelling anno 1982 (Mechelen, OVAM).

directieraad bekleed door ambtenaren van CVP-stempel. Wilfried De Nijs werd Inspecteur-generaal van Techniek en Onderzoek, Roger De Boeck Inspecteur-generaal Toezicht en Vergunningen, Guy Haemels Eerste Adviseur en Frank Parent Directeur-generaal. De andere twee posten gingen naar de kabinetmedewerkers van Marc Galle: Frank Van Sevenscoten werd Inspecteur-generaal Planning en Leo Victor werd Bestuursdirecteur.¹

Dankzij de vlotte eerste benoemingen kon de OVAM op 1 oktober 1981 van start gaan. Waar dit zou gebeuren, werd

eveneens het voorwerp van politiek getouwtrek. Brussel was geen optie gezien de toenmalige tendens om administraties buiten de hoofdstad te vestigen. Marc Galle had de OVAM graag in zijn woonplaats Aalst ondergebracht, maar dit voorstel ondervond veel tegenkanting. Antwerpen werd ook als optie naar voor geschoven. De rond deze thematiek erg ondernemende provincie, die overigens door de afvalproblematiek het felst geplaagd werd, maakte van de Scheldestad een serieuze kandidaat. Gaston Geens, voorzitter van de Vlaamse Executieve, probeerde dan weer de hoofdzetel naar Leuven te halen. Uiteindelijk zou de

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

De stad Mechelen overtuigde de OVAM ervan om haar zetel, na een kleine tussenstop in de NOVA-toren, in het oude hospitaal in de Kanunnik de Deckerstraat te vestigen (Gent, AMSAB; Mechelen, OVAM).



burgemeester van Mechelen, Jos Vanroy, zijn slag slaan door Mechelen als compromis naar voor te schuiven. De eerste vergadering van de OVAM vond plaats in het stadhuis van Mechelen. Samen met de burgemeester werd gezocht naar een geschikte locatie. Kantoorruimtes waren schaars en daarom werden de burelen op het gelijkvloers van de NOVA-toren ondergebracht. In de oude tentoonstellingsruimte van de meubelzaak was echter geen stoel meer te vinden, waardoor de eerste vergadering op de grond diende plaats te vinden. De eerste vergaderingen van de OVAM-top in hun eigen lokalen hadden zo eerder iets weg van een jeugdbeweging. Het verwarmen van de grote ruimte betekende echter een te grote hap uit het budget. Burgemeester Vanroy stelde de oude kliniek in de Kanunnik de Deckerstraat 22-26 voor als alternatief. "Dit voorstel leunde veel dichter aan bij onze noden. De vele kamers waren eigenlijk ideaal om als burelen dienst te doen. Met een klein budget heeft de technische dienst van de stad Mechelen alles ingericht. Zo heeft Guy Haemels plaats kunnen nemen in de vroegere operatiekamer, gelukkig met aangepast kantoormeubilair", grinnikt Frank Parent.²

De eerste maanden hield de jonge dynamische ploeg zich vooral bezig met de taakverdeling, het opstellen van de prioriteiten en het uitschrijven van uitvoeringsbesluiten. Omdat dit samenviel met een periode van regeringsvorming kon er niet voluit doorgewerkt worden. Dit was

pas mogelijk wanneer eind 1981 een akkoord volgde dat Jan Lenssens als Vlaams minister van Leefmilieu aanduidde. Op 21 april 1982 werden veertien uitvoeringsbesluiten door de Vlaamse Executieve goedgekeurd en konden de verschillende diensten van start gaan. De OVAM kon zich aan haar twaalf hoofdtaken, zoals omschreven in artikel 13 van het Afvalstoffendecreet, wijden: (1) het ontwerpen en doen uitvoeren van het Afvalstoffenplan, (2) het verwijderen van afvalstoffen op aanvraag van ondernemingen, (3) de ambtshalve verwijdering bij in gebreke gestelde ondernemingen, (4) het op de markt brengen van hergebruikte en gerecycleerde producten, (5) het toezicht en de controle op de uitvoering van de decreetbepalingen door ondernemingen, instellingen, intercommunales, gemeenten enz., (6) het opsporen van oorzaken van afvalverontreiniging, (7) het verwerven, verwerken, opslaan en verwijderen van giftig afval, (8) het nemen van de nodige maatregelen voor afvalverwijdering in geval van dringende noodzakelijkheid, (9) het ontwerpen, bouwen en exploiteren van verwijderingsinstallaties, (10) het verlenen van advies bij vergunningsprocedures, (11) het opstellen van databanken over alle afvalstoffen in het Vlaams Gewest, en (12) het verlenen van steun aan wetenschappelijk onderzoek ter bevordering van het beleid. In dit takenpakket werd het reguleren en saneren van legale en illegale stortplaatsen als hoofdprioriteit aangekruist. Vooral in de Rupelstreek eiste men onmiddellijke acties om orde te scheppen in de afvalchaos.³

2 HONGERSTAKEN TEGEN DE OVAM: DE MOEILIJKE HANDHAVING VAN DE PRILLE MILIEUWETGEVING

De beginjaren van de OVAM en de handhaving van de milieuwetgeving kunnen niet onafhankelijk van het groeiende milieuactivisme besproken worden. Milieuactivisten verwachten ongeduldig onmiddellijke resultaten van de OVAM, wat in de opstartfase soms tot conflicten leidde.

De uitvoeringsbesluiten waar in de aanvangsfase veel energie naartoe ging, gaven de OVAM-ambtenaren de juridische basis om repressief op te treden. Ze konden nu werken stilleggen, toestellen laten verzegelen en vergunningsplichtige instellingen sluiten. Aan de uitbatingsvoorwaarden van stortplaatsen alleen al wijdde de OVAM vijf uitvoeringsbesluiten met 130 artikels. Alle instellingen die zich inlieten met het verwijderen van afval moesten een nieuwe vergunning aanvragen tegen 15 mei 1983. Oude vergunningen die door het ARAB verleend waren, vervielen eens er een beslissing in het dossier genomen werd. De vergunningen moesten voldoen aan de door de uitvoeringsbesluiten vastgelegde nieuwe voorwaarden voor stortplaatsen, verkleiningsinstallaties, verbrandingsovens en composteringsinstallaties. Daarom ook plande de OVAM tegen 15 mei 1983 een beslissing te nemen in verband met alle stortplaatsdossiers. Een gedetailleerde inventarisatie drong zich op. De OVAM deed een oproep aan de uitbaters van stortterreinen evenals aan de burgemeesters van gemeenten om voor alle bestaande stortplaatsen een vergunningsaanvraag in te dienen. Ook rekende de OVAM op de medewerking van de bevolking die via een groen telefoonnummer gratis het bestaan van dergelijke plaatsen kon melden. Voor alle locaties werden de ligging, terreintoestand, kadastrale gegevens, stortbestemming in het gewestplan, eigenaars, exploitanten, aanwezige uitrusting, aard van afvalstoffen, toegangswegen en milieuhinder in kaart gebracht. Roger De Boeck, verantwoordelijk voor Toezicht en Vergunningen, onderstreept de

politieke gevoeligheid van de zaak: "Op een bepaalde dag vertrok ik naar Brussel om minister Lenssens 120 brieven te overhandigen. Deze waren gericht aan burgemeesters die op hun gebied stortplaatsen zonder of met vervallen vergunning toestonden. Lenssens moest de brief tekenen die hen aanmaande de procedure tot vergunning op te starten of te sluiten. Je moet goed weten dat Lenssens tot de CVP behoorde. De meeste burgemeesters deelden zijn politieke kleur. Hij heeft deze zonder veel aarzelen getekend. Dat sloeg in als een bom."⁴

De Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' (ALR) nam hiermee echter geen genoegen. Het Afvalstoffendecreet en het koninklijk bezoek van Boudewijn aan de Rupelstreek in 1981 hadden de hoop op radicale veranderingen doen opflakkeren. Halfweg 1982 was hiervan ter plaatse nog maar weinig te merken. Bovendien deed het gerucht de ronde dat ook het Brusselse huisvuil zijn weg naar de Rupelstreek zou zoeken en dat de kleiputten door de vervuiling niet meer in aanmerking zouden komen voor de aanleg van waterspaarbekkens. Om na tien jaar actie een doorbraak te forceren, besloten sommige leden van de ALR naar meer radicale middelen te grijpen. Op 4 juni kondigden ze in een pamflet aan in hongerstaking te gaan. Hierin uitten ze hun wantrouwen tegenover de beloftes van de OVAM. De maatschappij viel volgens hen ten prooi aan de 'afvalmaf-fia'. Een tentoonstelling bracht de bevolking op de hoogte van de reeds gevoerde acties. Sympathisanten werden aangespoord het OVAM-telefoonnummer te bestoken om

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

duidelijk te maken dat ze de hongerstakers steunden. De actie zou pas gestaakt worden indien Frank Parent kon garanderen dat de sluikestortpraktijken beëindigd en de sites gesaneerd zouden worden. In het bijzijn van enkele OVAM-vertegenwoordigers ontving minister Lenssens drie dagen later een delegatie hongerstakers. Na een lange namiddag kreeg de delegatie de garantie dat de deuren van twee sluikestorten in Terhagen snel gesloten zouden worden. De Rupelse stortproblematiek werd een prioriteit, al bleven de hongerstakers in eerste instantie sceptisch. Ze namen de beloftes met enige reserves aan, maar lieten toch de bakken friet en meeneem-chinees aanrukken. De champagne bleef in de koelkast.⁵

Vijf maanden later kwam het weer tot een confrontatie. ALR en andere milieugroepen uit de regio verwierpen het door de OVAM en minister Lenssens uitgewerkte saneringsplan voor de Rupelstreek. Het plan bevatte de sluiting, sanering en nabestemming van de meeste stortplaatsen.

Slechts enkele uitbaters zouden een vergunning voor gecontroleerd storten krijgen. De milieugroeperingen radicaliseerden echter en eisten de sluiting van alle vijftien storten in de streek. Het feit dat rond die periode bekend raakte dat de nv Prayon-Rupel, een chemisch bedrijf, in Rumst 20 hectare kleiputten had opgekocht om jaarlijks 500 000 ton gipsafval te dumpen, droeg bij tot de radicalisering. Ook voor de uit Nederland afkomstige afvalstroom bood het Afvalstoffendecreet voorlopig geen oplossing. Afvalstoffen werden beschouwd als goederen. De verplichting het vrije verkeer van goederen tussen de EG-landen toe te laten, beperkte de juridische grond om de invoer te blokkeren. Daarnaast liet de Benelux Regeringsconferentie enkel controle op accijnzen en btw toe. Bovendien was de in-, uit- en doorvoer van afval geen gewestelijke, maar een nationale bevoegdheid. Toch probeerde de OVAM via het Afvalstoffendecreet de invoer zo veel mogelijk te ontmoedigen. De verstrenging van vergunningsvoorwaarden, het nemen van monsters, de meldingsplicht en de milieuhef-

Na jarenlange protesten slaagde de Actiegroep 'Leefmilieu Rupelstreek' erin zoveel politieke aandacht te vestigen op de problemen die de regio troffen dat Koning Boudewijn hoogst persoonlijk zich kwam vergewissen van de situatie (Gent, AMSAB).



fingen konden hierbij helpen. Deze maatregelen moesten het storten van Nederlands vuil financieel onaantrekkelijk maken. De milieuheffing liet echter op zich wachten terwijl de andere maatregelen weinig doeltreffend waren. Met het Vlaamse tarief van 400 frank per gestort ton bleef storten in Vlaanderen driemaal goedkoper dan in Nederland. Door het naderen van de deadline, 15 mei 1983, werd geanticipeerd op de sluiting van sommige stortplaatsen. Hierdoor deden uitbaters nog een laatste inspanning om zo veel mogelijk Nederlands afval in de bodem te kieperen. Dit gebeurde niet alleen in de Rupelstreek, maar ook in de polders en de Kempen. In deze streken doken overal protestgroepen op die de krachten bundelden om de politieke druk op te voeren. Er volgden opnieuw wegblokkades, betogingen, boomplantacties enz. In 1982 belandde naar schatting 800 000 ton afval van onze noorderburen in Vlaamse bodem. De zeven OVAM-toezichthouders konden onmogelijk deze stroom controleren. Daarom werkte men binnen de OVAM in alle stilte verder aan structurele maatregelen om het probleem aan te pakken.⁶

AFVAL TOT DE BODEM AANGEPAKT

De aftrap van het bodemsaneringsbeleid was in Vlaanderen eerder onopvallend. Met het scheppen van orde in het Vlaamse stortland-schap, werd ook de schade opgemeten die was aangericht door de legale en illegale stortplaatsen. Al snel werd duidelijk dat bij vele stortplaatsen de vervuiling zich niet beperkte tot het terrein zelf, maar zich via de bodem en het grondwater in de directe omgeving had verspreid. Dit was ook het geval voor oude en in gebruik zijnde industrieterreinen. De OVAM zou de verantwoordelijkheid voor een propere Vlaamse bodem geleidelijk naar zich toe trekken. De kiem voor het bodemsaneringsbeleid was voorzien in het Afvalstoffen-decreet dat toeliet om afvalstoffen bij risico's voor volksgezondheid en milieu te verwijderen. Dit werd snel uitgebreid naar het saneren van bodems waarop of waarin afvalstoffen zich bevonden. De OVAM startte dan ook met een uitgebreide inventarisatie om zicht te krijgen op deze problematiek en begon met het onderzoeken en saneren van enkele belangrijke 'blackpoints'. Juridische problemen leidden er uiteindelijk toe dat één artikel uit het Afvalstoffen-decreet zou uitgroeien tot een Bodemsaneringsdecreet (1995).



Nog voordat de OVAM aan de slag kon, was het geduld van de ALR al op. Het stelde zich steeds radicaler op en ging in hongerstaking tegen het eerste saneringsplan dat de OVAM in 1982 voor de Rupelstreek uitwerkte (Gent, AMSAB).

3 BIERKAARTJES DOEN NEDERLANDS AFVALTOERISME ANDERE OORDEN OPZOEKEN

Intussen ging de OVAM door met de inventarisatie van stortplaatsen. Op de wekelijkse vergaderingen van de adviescommissie Vergunningen besprak men binnen de OVAM welke uitbaters een vergunning moesten krijgen en hoe lang die moest lopen. Dit gebeurde op basis van de meest actuele plandocumenten en beleidsnota's. Illegale stortterreinen die geen vergunningsprocedure hadden doorlopen, werden onherroepelijk gesloten en gesaneerd.

Volgens Roger De Boeck ging dit gepaard met de nodige spanningen: "De reacties waren zeer divers. Sommigen berustten in het verdict. Anderen werden woest. Het ging per slot van rekening om hun broodwinning. In het laatste geval gebeurde de sluiting manu militari met vergrendeling en verzegeling." In de Rupelstreek werden enkele stortten verzegeld. Ook het OTL-stort ging tijdelijk dicht. De acties tegen de invoer van Hollands vuil leidden tot de eerste herziening van het Afvalstoffendecreet.

Guy Haemels was hiervoor verantwoordelijk: "Plots kreeg ik het bericht dat er snel een aanpassing van het decreet moest komen. Ik heb dit toen onmiddellijk in een kroeg op enkele bierkaartjes neergeschreven. Binnen de maand was dit goedgekeurd door het Vlaams Parlement en gepubliceerd in het Staatsblad. Toen kon dit nog zonder al te veel adviezen in te winnen. Bovendien moesten de parlementariërs zich nog aanpassen aan het eenkamerstelsel, waardoor de wetgevende macht zwak stond." Het decreet van

Tijdens de beginjaren bracht de OVAM orde in het chaotische Vlaamse stortlandschap. Na twee jaar werking sloot de OVAM 220 van de 455 geregistreerde stortterreinen (Mechelen, OVAM).



In het begin van de jaren 1980 oversteeg de hoeveelheid afval die vanuit Nederland naar Vlaanderen werd getransporteerd 1 miljoen ton. Vooral in de provincie Antwerpen werden de acties tegen afvaltransporten steeds grimmiger. Nederlandse vrachtwagens werden achtervolgd of zoals hier aan de grens tegenhouden om hen het storten te beletten (Gent, AMSAB).



22 maart 1983 kondigde het stortverbod voor afvalstoffen afkomstig van buiten het Belgische grondgebied aan. De Vlaamse Executieve kon hierop wel afwijkingen toestaan. Er kwam hiermee geen einde aan de invoer op zich, maar het gaf wel de nodige juridische basis om het storten van buitenlands afval daadkrachtig aan te pakken. Uiteindelijk zouden de Nederlandse transporteurs enkele kilometers verder rijden om hun afval in Wallonië te storten.⁷

De inventarisatie en regulering van de stortterreinen en de herziening van alle vergunningen namen meer tijd in beslag dan aanvankelijk gepland. Uiteindelijk registreerde de OVAM 455 stortplaatsen, waarvan slechts één derde een vergunning bezat. In 1983 dienden 383 afvalverwijderingsinstellingen een vergunningsaanvraag in. Het Afvalstoffendecreet zorgde voor een nieuwe procedure. Lies Van Grimbergen, toenmalig hoofd van de dienst Vergunningen, verduidelijkt: “De oude procedure onder het ARAB dateerde van 1888. Ondanks de amendementen was hierop heel wat sleet gekomen. De aanvraag voor een Eerste Klasse Inrichting begon bij de gemeente en moest heel wat tussenschakels doorlopen voor ze bij de provincie terechtkwam. Bij iedere tussenstop kon het dossier tot stilstand gebracht worden, tot er een oplossing kwam voor de bezwaren van die instantie. De aanvragers wachtten doorgaans niet op de beslissing om de exploitatie aan te vatten. Bij een negatief besluit van de provincie konden ze

nog tijd rekken door beroep aan te tekenen bij de minister. Daar kwamen ook de aanvragen voor uitbreidingen van bestaande bedrijven terecht. De dossiers stapelden zich op. In sommige gevallen werd aan de aanvragen zelfs geen gevolg gegeven.” Met de nieuwe vergunningsprocedure kwam aan dit non-beleid een einde voor wat betreft afvalverwijderingsinstallaties. Het vergunningenbeleid zal later meer structureel en integraal worden aangepakt met het decreet betreffende de milieuvergunning (1985) en de bijhorende gebundelde uitvoeringsbesluiten in VLAREM I (1991).⁸

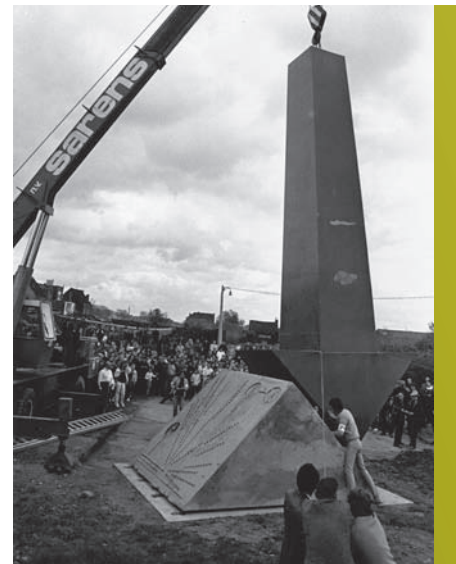
Dankzij het Afvalstoffendecreet behield de Bestendige Deputatie de beslissingsbevoegdheid over het verlenen van de vergunning. De Vlaamse Executieve besliste wel wie een adviserende rol toekwam. De OVAM kreeg adviesbevoegdheid over alle aspecten van de aanvraag. Binnen de dertig dagen na het indienen van een ‘volledig’ dossier, moest het advies gegeven worden. De OVAM maakte er een punt van om uitgebreid gemotiveerde adviezen uit te brengen. De Bestendige Deputatie kreeg hierna zestig dagen om haar beslissing kenbaar te maken. Tegen die beslissing kon bij de Vlaamse Executieve beroep aangekend worden door de gouverneur, de gemeente, belanghebbenden, de OVAM (wanneer het advies niet gevolgd werd) en de aanvrager zelf. De minister van Leefmilieu had het laatste woord. Hoewel er werd vastgehouden

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

aan het principe om de beslissingsbevoegdheid aan de provincie toe te vertrouwen (KB 1863), kreeg de OVAM via de beroeps- en adviesprocedures een doorslaggevende stem. Met de nieuwe afvalstoffenvergunningprocedure werd de afhandelingstermijn serieus ingekort omdat alle adviezen gelijktijdig en snel werden uitgebracht. Wel verdween ten aanzien van de ARAB-procedure de verplichting om een openbaar onderzoek 'de commodo et incommodo' uit te voeren. Hoewel belanghebbenden nog gehoord konden worden door de Bestendige Deputatie, verloren de omwoners hiermee een eeuwenoud inspraak-instrument. Tijdens de grote regularisatiecampagne van afvalverwerkingsites kon de OVAM echter door het groot aantal dossiers en het personeelstekort de vooropgestelde datum niet halen. In de Rupelstreek en de Kempen pleitten milieuverenigingen er nochtans voor om de vergunningen vroeger op te schorten. De eerste groene volksvertegenwoordiger, Fernand Geyselings, liet in de Vlaamse Raad noteren dat de bevolking zo onrustig was dat ze geen uitstel meer dulde. Minister van Leefmilieu Jan Lenssens had in Knack van 30 maart 1983 onderstreept dat het herstel van de Rupelstreek voor de Vlaamse Regering een prioriteit was. Tegen 15 mei 1983 zouden veertien van de

vijftien bestaande stortten gesloten worden. 15 mei was voor de ALR intussen uitgegroeid tot een symbooldatum. De milieubewegingen organiseerden op die dag een '15 mei-stortvrij'-feest. Verschillende evenementen stonden op het programma: een optocht langs de stortplaatsen, enkele concerten en de onthulling van een gedenkteken om deze historische dag voor de Rupelstreek te vereeuwigen.⁹

De feest sfeer maakte snel plaats voor een oproep tot verdere actie. Door de beroepsprocedures was de sluiting van de meeste stortten nog niet definitief. Bovendien eisten de Rupelianen ook de sluiting van het veelbesproken OTL-stort. Ze wantrouwden de plannen van de OVAM om zelf het stort uit te baten, een wantrouwen dat nog extra werd gevoed door het ontbreken van machthebbende politici op het feest. De OVAM bouwde voort op het idee van het PROVIA-project om zelf een groot multifunctioneel stort in te richten en uit te baten. Ondertussen hadden andere Antwerpse stortplaatsschandalen zoals de Hooge Maey nogmaals gewezen op de nood aan terreinen waar verantwoord afval kon gestort worden. Op termijn zou de OVAM in elke provincie een modelstort uitbaten.



15 mei 1983 werd voor milieuactivisten een symbooldatum in hun strijd tegen de afvalstorten. Dit was immers de uiterste datum vooropgesteld door de OVAM om een vergunningsaanvraag voor stortplaatsen in te dienen. Op diezelfde dag richtte de ALR een groot antistort-monument in Rumst op (Gent, AMSAB).

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

Het PROVIA-project had aangetoond dat dit in uitvoerig overleg met alle belangengroepen moest gebeuren. Bij de verschillende fases van de nieuwe structuurplanning voor de Rupelstreek werden infosessies en overlegondes gehouden. Eind 1983 waren de beroepsprocedures van de zeventien stortaanvragen in de streek afgehandeld. Enkel het stort voor vliegassen van de nv Interescout te Schelle behield zijn vergunning. Eternit moest voortaan met zijn asbestafval naar de Hooge Maey. Het huisvuil van Lier, Mechelen en Antwerpen, dat in de Rupelstreek werd gestort, moest vanaf nu door de verwerkingsinstallaties van verschillende intercommunales behandeld worden. Prayon-Rupel kon het gipsafval tijdelijk op een terrein naast de fabriek in Puurs kwijt. Twee jaar later zou het gips-

afval via een pijpleiding in de nieuwe OVAM-stortplaats in Terhagen terechtkomen. De opening van dit modelstort was voorzien voor juli 1984. Samen met enkele andere milieubewegingen had de ALR ondertussen de 'werkgroep inspraak' opgericht om in de structuurplanning aan de stem van de milieuactivisten meer gehoor te laten geven. Vooral het OVAM-stort wekte veel argwaan.

Minister Lenssens kon niet zonder enige trots eind 1983 melden dat de OVAM 220 van de 455 geïnventariseerde storten verzegeld had. Daarvan hadden intussen 190 stortplaatsen een opknopbeurt gekregen. De volgende grote uitdaging voor de OVAM was een oplossing te bieden voor de verwerking van het Vlaamse probleemafval.¹⁰

4 EEN TOILET VOOR DE INDUSTRIE: DE OPRICHTING VAN NV INDAVER

Milieuactivisten waren niet de enige actoren waarmee de OVAM rekening moest houden in de handhaving van de milieuwetgeving. Zo kon de uitbater van het OTL-stort niet leven met de sluiting van zijn inkomstenbron. Met een karavaan van 120 vrachtwagens trok hij op een zaterdag naar Mechelen om zijn ongenoegen te uiten. Aan de Kanunnik de Deckerstraat was in het weekend echter geen OVAM-personeel te bespeuren.

De OVAM hechtte nochtans veel belang aan dialoog. Voor de bedrijven organiseerde de OVAM in samenwerking met de VEV, het huidige VOKA, informatiedagen om het nieuwe beleid toe te lichten en eventueel bij te sturen. Naast stortplaatsen moesten ook alle andere verwerkingseenheden zoals verbrandingsinstallaties een vergunning aanvragen. Veel bedrijven verwerkten hun afval zelf en waren dus ook verplicht een vergunning aan te vragen. Daarnaast trad vanaf februari 1983 de meldingsplicht in werking. Alle producenten van industriële afvalstoffen werden verplicht de ophaler, de verwerker, de hoeveelheid en de samenstelling van het afval aan de OVAM te melden. Op basis van deze informatie kon de OVAM de nodige voorbereidingen treffen voor de invoering van de milieueffingen. Deze milieubelastingen zouden echter langer dan gepland op zich laten wachten. De informatie uit de meldingsplicht was ook essentieel om het beleid beter af te stemmen op de grootte en de samenstelling van de afvalberg. Zo konden afvalstromen beter onderverdeeld worden en de knelpunten blootgelegd worden. Het grootste pijnpunt voor de bedrijven was het gebrek aan verwerkingsinstallaties voor probleemafval in Vlaanderen. Frank Parent formuleerde het zo: "De chemische industrie floreerde, maar vergat in een toilet te voorzien." Bedrijven moesten met hun afval naar onze buurlanden. Het was een publiek geheim dat sommige zich die moeite niet getroostten. Bovendien werkte de Europese Unie aan een richtlijn die het grensoverschrijdend transport van gevaarlijke afvalstoffen zou inperken en zelfs verbieden. De dienst Techniek en Onderzoek onder

leiding van Wilfried De Nijs maakte van probleemafval zijn hoofdprioriteit.¹¹

Het Afvalstoffendecreet stelde dat de OVAM een oplossing moest zoeken voor het industrieel probleemafval. Artikel 13 stipuleerde dat de afvalstoffenmaatschappij het verwerven, verwerken, opslaan en verwijderen van giftig afval op zich zou nemen. De nodige installaties mochten hiervoor gebouwd en geëxploiteerd worden. In april 1983 stelde de Vlaamse Executieve dat er één centrale inrichting voor het verwerken van gevaarlijk en giftig industrieel afval in het Vlaams Gewest moest komen. Door de toenmalige budgettaire crisis was het uitgesloten dat de overheid het project alleen zou dragen. De onderneming zou een gemengd initiatief worden, gesteund door zowel de overheid als private bedrijven. De verwerkingsinstallatie zou in de buurt van Antwerpen gevestigd worden. Voor deze opvolger van het PROVIA-project richtte de OVAM in samenwerking met de GIMV het studiegenootschap nv INDAVER (Industriële afvalverwerking) op. Naast het opstellen van een financieel-technisch plan moest INDAVER ook de zoektocht naar privépartners voor zijn rekening nemen. Tijdens de informatieronde toonden vooral de chemiebedrijven interesse in het project. Joseph de Moor, directeur van BASF Antwerpen nv, legde samen met Gerard Van Acker (directeur-generaal GIMV), Raynier van Outryve d'Ydewalle (voorzitter GIMV) en Wilfried De Nijs (inspecteur-generaal OVAM) de fundamenten om met de chemische sector tot een akkoord te komen. Daarin lag vast dat de onderneming door drie partners met gelijke kapitaalbreng zou

gedragen worden: de OVAM als vertegenwoordiger van de overheid, de GIMV als vertegenwoordiger van de investeringssector, en de chemische sector. Het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK), verantwoordelijk voor de wetenschappelijke ondersteuning van het project, werd in de groep aandeelhouders opgenomen. Voor het technische luik keken de initiatiefnemers naar de aanwezige installaties in de buurlanden. INDAVER moest zijn keuze laten afhangen van de complementariteit met de bestaande technologie en verwerkingsmogelijkheden in omliggende landen. Aanvankelijk werd een vergaande samenwerking met het Rotterdamse Afvalverwerking Rijnmond beoogd. Uiteindelijk ging dit niet door. Na verschillende malen Nyborg bezocht te hebben, ging de voorkeur van de initiatiefnemers uit naar de Deense aanpak door Kommunekemi. Deze Scandinavische exploitatiemaatschappij, die verbrandingsinstallaties van het nieuwste model gebruikte, zou als voorbeeld dienen.¹²

Op 25 juli 1984 werd het voorakkoord van de aandeelhouders door de Vlaamse Executieve bekrachtigd. Hiermee kon de studievenootschap een definitief akkoord uitwerken. De vennootschap stelde de statuten van de toekomstige maatschappij op, werkte een activiteitenplanning uit, zocht naar de meest geschikte vestigingsplaats en pleegde overleg met de betrokken instanties. Hieruit bleek dat de exploitatiemaatschappij een waaier aan opties moest aanbieden om de afvalstoffen veilig te verwerken. Zonder twijfel de belangrijkste was de verbrandingsinstallatie die het hart van het bedrijf moest vormen. In de draaitrommeloven, met een jaarlijkse capaciteit van 35 000 ton, konden zowel vaste, vloeibare als pasteuze brandbare afvalstoffen terecht. De hoge temperatuur van minstens 1000 graden, het gebruik van het moderne rookgaszuiveringssysteem en de toepassing van energierecuperatie reduceerden de impact op het milieu tot een minimum. Naast verbranding voorzag INDAVER ook in verschillende fysicochemische technieken voor specifieke afvalstromen. Ten slotte beschikte de maatschappij over een stortterrein van 60 000 m². INDAVER bereikte met de stad Antwerpen een akkoord over de aankoop van een aan de Hooge Maey grenzend verontreinigd perceel van 28 ha. Info- en overlegsessies moesten de buurtbewoners die protestacties

voerden, geruststellen. Op 24 oktober 1985 plaatsten alle participanten na lange onderhandelingen hun handtekening onder het definitieve akkoord. Naast de OVAM, de GIMV en het SCK tekenden de vijftien grootste chemische bedrijven het akkoord in het stadhuis van Antwerpen: Amoco Fina, BASF, Bayer, BP-Chemicals, Degussa, Essochem, Monsanto, PRB, Solvay, Tessenderlo Chemi, 3M-Belgium, Amoco Chemicals, Janssens Pharmaceutica, Polystar en AGFA Gevaert. Deze bedrijven zagen hun kans schoon om zich een groener imago aan te meten. De investering van de chemische sector bleef echter een peulschil in vergelijking met de winsten die ze boekten, zowat 8,1 miljard Belgische frank in 1982. Datzelfde jaar investeerde de sector 12 miljard in Vlaanderen. In de Vlaamse Raad werd opgemerkt dat slechts 2 % van dat bedrag, of 243 miljoen frank, naar milieubescherpende investeringen ging.¹³

Volgens Paul De Bruycker was het gemengde initiatief essentieel voor het welslagen van het project: "De inbreng van de overheid was belangrijk om het vertrouwen van de bevolking te winnen. Een puur privé-initiatief dreigde op het groeiende wantrouwen tegenover de industrie te botsen. Het bedrijfsleven leverde de nodige technische expertise en ervaring inzake management om het project te doen slagen. De OVAM mag zich als een verdienste aanrekenen het idee uitgewerkt te hebben." De oplevering van de verbrandingsinstallatie en fysicochemische installaties zou nog vier jaar op zich laten wachten. Ondertussen werden de afzetmogelijkheden voor de toenemende industriële afvalberg steeds kleiner. Eind 1984 al trok Parent aan de alarmbel. Hij laakte het gebrek aan steun van het VEV en de provinciebesturen voor het openen van modelstorten per provincie. Het was volgens Parent onduidelijk waar 400 000 ton industrieel afval terecht kwam. Vlaanderen beschikte nog maar over drie klasse 1-storten die probleemafval mochten aannemen: Zonnebeke, Houthalen en Antwerpen. Ook hier deden zich allerhande misbruiken voor. Vooral de Hooge Maey te Antwerpen kwam in de pers negatief aan bod. Wars van alle stortregels en met behulp van de nodige steekpenningen konden bedrijven en afvalbaronnen er alles kwijt. Dit onderstreepte volgens Parent de nood aan modelstortplaatsen. De druk om probleem-



DE INDUSTRIËLE AFVALVERWERKINGSMATSCHAPPIJ (INDAVER)

Een van de hoofdtaken die het Afvalstoffendecreet aan de OVAM toevertrouwdde, was het ontwerpen, bouwen en exploiteren van verwijderingsinstallaties. De Afvalstoffenmaatschappij moest in de eerste plaats een antwoord bieden op het gebrek aan verwerkingscapaciteit voor giftig en gevaarlijk industrieel afval in Vlaanderen. Al in de jaren 1970 had de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Antwerpen met het PROVIA-project geprobeerd hierin te voorzien, maar het botste op lokaal protest. De OVAM leerde hieruit en ging samen met de Gewestelijke Investeringsmaatschappij (GIMV) en het Studiecentrum Kernenergie op zoek naar partners uit de bedrijfswereld om het project een breder financieel en maatschappelijk draagvlak te geven. De chemische sector zou meestappen in het project dat op 24 oktober 1985 tot de officiële oprichting van de nv INDAVER leidde. Door de striktere wetgeving op grensoverschrijdende afvaltransporten en de toenemende druk om afvalverbranding op zee in te perken, kwam INDAVER geen dag te vroeg. Het voorzag in verschillende verwerkingstechnieken voor probleemafval. De verbrandingsoven met een capaciteit van 35 000 ton per jaar volstond al snel niet meer waardoor onmiddellijk een tweede oven bijgebouwd werd. In tegenstelling tot wat sceptici dachten, haalde de OVAM al snel winst uit haar participaties in INDAVER. Deze moest ze echter begin jaren 1990 aan de Vlaamse Milieuholding afstaan, alvorens de nv grotendeels geprivatiseerd werd. De oorspronkelijke aandeelhouders hebben vandaag nog 25 % van de aandelen, het Nederlandse Delta NV 75 %. INDAVER is uitgegroeid tot een internationale speler met vestigingen in België, Duitsland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Nederland en Italië.



Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

afval in Vlaanderen te verwerken nam toe. De EG-Richtlijn van 1984 betreffende de transporten van giftig en gevaarlijk afval ontmoedigde grensoverschrijdend vervoer. Plaatselijke verwerking werd zoveel mogelijk aangemoedigd. Door gebrek aan capaciteit in Vlaanderen werden de wachttijden in Nederlandse verwerkingsinstallaties steeds langer. De Bondsrepubliek Duitsland had intussen haar grenzen voor deze afvalstoffen gesloten terwijl Frankrijk administratieve barrières optrok. Transport naar Engeland was duur en bovendien was ook daar onvoldoende capaciteit. Hierdoor waren de bedrijven steeds afhankelijker van verbranding op zee.¹⁴

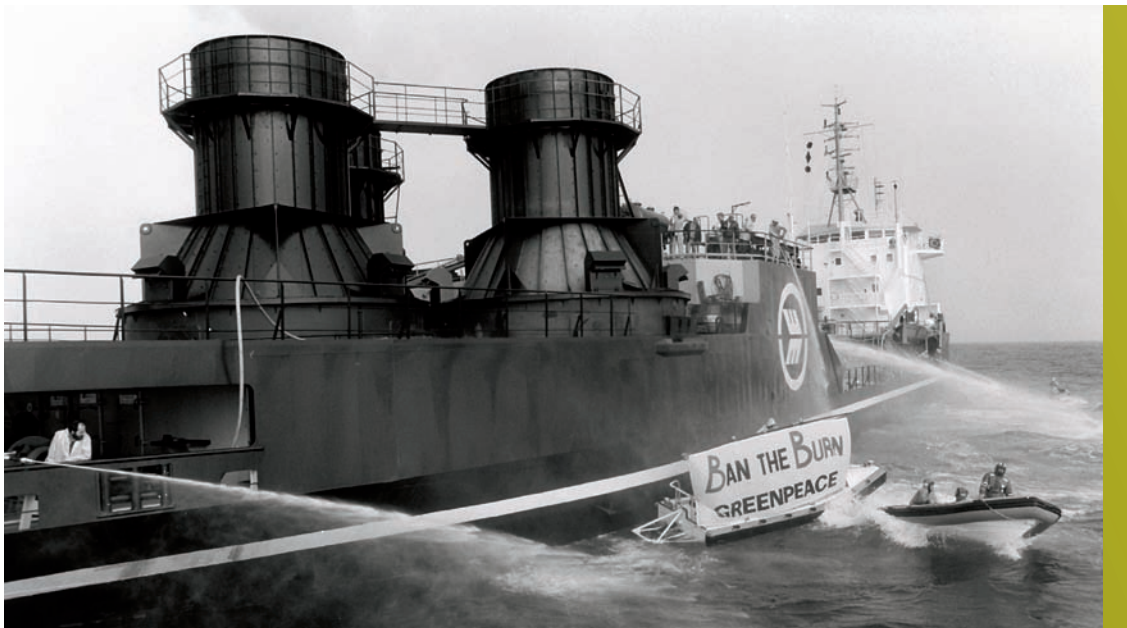
De vraag naar plastics en kunststoffen nam enorm toe en zorgde vanaf de jaren 1950 voor een enorme hoeveelheid afval in de vorm van vloeibare gechloreerde afvalstoffen. Zonder bij de gevolgen stil te staan, dumpten vele producenten en afvalhandelaars deze in de bodem of in de zee. Dit gebeurde ongestoord tot de wereldpers de geplande lozingen van 650 000 ton van dit goedje in de Noordzee aankaarte. Een klopjacht gedirigeerd door de landen

aan de Noordzee dwong het schip *Stella Maris* terug te keren naar de thuishaven Rotterdam. Hierop volgde een internationaal akkoord ter bescherming van het mariene milieu. De Conventies van Oslo (1972), London (1972) en Parijs (1974) onderwierpen lozingen en emissies aan allerhande regels. Als alternatief voor de lozingen schoven sommige maatschappijen verbranding op zee naar voor. Verwerkingsinstallaties aan land, geplaagd door het NIMBY-syndroom, zagen eveneens heil in deze optie. De ondertekenaars van de conventies waren minder enthousiast en stelden dit wettelijk gelijk aan dumpen. Ondanks de afkeuring van verbranding op zee werd een gereguleerd gedoogbeleid ingevoerd. In afwachting van alternatieven werd een verbod op de lange baan geschoven. Dit gaf de kans aan verbrandingsschepen om een deel van de afvalmarkt in te palmen. In de jaren 1970 en 1980 steeg de hoeveelheid afvalstoffen verbrand op zee. Op de Noordzee actieve schepen zoals *Matthias I, II en III* of *Vulcanus I en II* werden speciaal verbouwd om afval te verbranden. De uitbaters van het laatstgenoemde schip, *Ocean Combustion Service (OCS)*, gebruikten Antwerpen als opslagplaats en

Tijdens de jaren 1970 en 1980 werd vooral in Europese wateren afvalverbranding op zee in gebruik genomen om op de toenemende vraag naar verwerkingscapaciteit voor industrieel afval te kunnen antwoorden (Gent, AMSAB).



uitvalsbasis voor hun internationale handel. Door internationale protestacties van Greenpeace groeide de druk op de overheden om het verbod op verbranding op zee in te voeren. Het ongeval van de Mont Louis verbreedde het draagvlak voor de acties van Greenpeace. Tijdens het hoogseizoen van 1984 zonk dit met nucleair afval beladen Franse schip vlakbij Oostende. De toeristen aan de Belgische kust hadden plotseling geen zin meer om een duikje in de Noordzee te nemen. De berichtgeving rond het incident maakte de bevolking bewust van de problematiek betreffende afvaltransporten op zee. OCS werkte met het zwaard van Damocles boven het hoofd gezien de druk steeds toenam. De Belgische afvalproducenten waren zich ervan bewust dat dit geen langetermijnoplossing bood. In dezelfde periode kreeg het milieubewust omgaan met afvalstoffen nog een bijkomende duw in de rug. Vanaf 1985 toonde het Antwerpse parket zich – in samenwerking met de Vlaamse milieuadministraties – namelijk zeer actief inzake het bestrijden van milieudelicten. De acties onder leiding van Paul Morrens zorgden voor een waar schok-effect in de bedrijfsweld.¹⁵



Greenpeace voerde in de loop van de jaren 1980 voortdurend acties tegen afvalverbranding op zee, tot het in werking treden van het verbod hierop in 1991 (Gent, AMSAB).

5 DE STRIJD VAN HET KATJE TEGEN DE TIJGER: DE HANDHAVING VAN HET MILIEUBELEID

De OVAM en andere administratieve overheden waren bevoegd voor de handhaving van de milieuvoorschriften. Naast de OVAM zouden ook de Administratie voor Ruimtelijke ordening en Leefmilieu (AROL) en de Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering (VMZ) toezichthoudende ambtenaren krijgen. Bij de repressieve handhaving of het opsporen en vervolgen van leefmilieumisdrijven was een centrale rol weggelegd voor het ambt van de procureur des Konings. Als substituut bij het parket van Antwerpen had Paul Morrens veel naam gemaakt in de dienst Jeugdbescherming door zich vast te bijten in dossiers rond misbruiken in tehuizen en opvangcentra voor minderjarigen. Omdat hij veel stof deed opwaaien, werd hij aangemoedigd zijn ijver in de dienst Leefmilieu tentoon te spreiden.

Paul Morrens ging de uitdaging aan: "Het thema omvatte dossiers betreffende ruimtelijke ordening, voedingssector, vergunningen enz. Vooral op vlak van verontreiniging waren er veel mogelijkheden om zaken te doen bewegen. Ik zocht hiervoor contact met mensen uit de nieuwe milieuadministraties". Zo ontstond een multidisciplinaire club bestaande uit Paul De Bruycker (OVAM), Linda Van Geystelen (VMZ), Frans Boons (van de havenpolitie) en zijn secondant Xavier Adams en Paul Morrens. Ze kwamen elke dinsdagavond samen in een café in de buurt van het gerechtshof, waar ze actieplannen bedrijfssector per bedrijfssector bespraken. Voor Paul Morrens was deze input en samenwerking cruciaal. De leefmilieuproblematiek is bij uitstek multidisciplinair. Als jurist met een focus op milieudelicten moest hij zich constant bedienen van inzichten uit andere wetenschappen, met inbegrip van de technische en wetenschappelijk geschoolde ambtenaren van de OVAM.¹⁶

De afvaloliesector was de eerste sector die de 'bende' onder handen nam. De zwendel in afvalolie dateerde van de oliecrisis in de jaren 1970. Door de forse prijsstijging van brandstoffen zochten onder andere serrehouders

naar alternatieven. De GOM Antwerpen startte midden jaren 1970 een project om via geothermie de serres in de Noorderkempen van energie te voorzien. Om warmwaterbronnen te bereiken, werden boringen verricht tot op 2200 meter diepte. Deze pogingen om aan goedkopere energiebronnen te komen, faalden echter. In plaats van groene energie bood afvalolie zich aan als goedkoop alternatief. Afvalolie kostte half zoveel als zware stookolie. Om de kosten verder te drukken, werd deze olie dikwijls aangelengd met chemische producten. Afvalzwendelaars voegden juist genoeg afvalolie aan hun probleemafval toe opdat de monsternemingen niet meer in de richting van de wettelijke categorie 'giftig afval' zouden wijzen. Op die manier konden ze dit tegen een lage prijs legaal aan serrehouders verkopen. De afvalzwendelaar werd hierdoor zowel voor het afnemen van het probleemafval als voor de 'verwerking' ervan betaald. Sommige serrehouders mengden het goedje zelf. De schadelijke emissies en lozingen die daarmee gepaard gingen, hadden vergaande gevolgen voor het leefmilieu en de volksgezondheid. Het anders zo rustige Boechout haalde er de nationale pers mee. Het dorp was bezaaid met serres in eigendom van kleine familiebedrijven, die de overstap naar dubieuze afvalolie maak-

ten. Door de uitwasemingen kregen buurtbewoners trappende ogen, ademnood en hoofdpijn. Net als in Hoboken stierf grazend vee in aanpalende weilanden. Pas nadat op 16 maart 1978 het driejarige meisje An Flebus met zware benzeenvergiftiging in het Gentse Academisch Ziekenhuis werd opgenomen, kreeg de problematiek aandacht van de media. Bij het tragische overlijden van het meisje zes maanden later werd de problematiek breed uitgesmeerd in de pers. Doordat het wetenschappelijk moeilijk hard te maken was dat de serres de directe oorzaak waren voor de sporen van benzeen in het bloed en beenmerg van de kleuter, bleef de zaak verder zonder gevolgen. De aandacht van de pers zorgde er wel voor dat afvalolieverbranding en bloedvergiftiging een tijdlang in de publieke opinie met elkaar verbonden bleven. De burgemeester laakte de laksheid van de bevoegde instanties die hij al jaren tevergeefs had gesmeekt om in te grijpen. Niet alleen serrehouders, maar ook garagehouders en wegebouwers stookten volop zwaar verontreinigende afvalolie met zware metalen. Maatregelen vanuit de overheid bleven uit.¹⁷

Het Afvalstoffendecreet nam drie jaar later de afvalolieproblematiek wel op, maar het uitvoeringsbesluit liet op zich wachten. De OVAM voerde eerst een studie uit naar de totale productie en naar de verwijderingsmogelijkheden. Deze studie moest de basis van het uitvoeringsbesluit vormen. Intussen streken afvaloliezwendelaars fenomenale winsten op. Sommige milieubewegingen zoals het 'Schotense Actiecomité Leefmilieu' (SCHAL) probeerden de problematiek in de belangstelling te houden. Door de wegroestende vaten en opslagtanks van EMS en de vestiging van Leopold Oil binnen de gemeentegrenzen was Schoten zeer vertrouwd met de nare gevolgen van de zwendel. Samen met ALR en BENEGORA zette SCHAL alles in het werk om bewijzen van misbruiken te verzamelen. Activisten volgden bijvoorbeeld verdachte tankwagens. Het probleem werd nog acuter nadat grootschalige acties in Duitsland en Nederland de afvaloliecircuits in onze buurlanden hadden opgerold. Zwendelaars rekenden nu meer dan ooit op Antwerpen als draaischijf voor hun handel. General Tank Storage (GTS) fungeerde als verdeelcentrum en vormde een mooi doelwit voor de eerste grote actie van de 'bende van vier'. Ze verzegelden de tanks van GTS

en vielen vervolgens bij vele andere transport-, opslag- en verwerkingsbedrijven binnen. Ze stelden talrijke vergunningsinbreuken, illegale lozingen en transporten vast. Voor het eerst werden zwendelaars aangehouden. De hele trafiek – van de producent in Duitsland tot de kleine afnemers in Boechout – werd getraceerd. Meer dan vijftig Boechoutse serrehouders kregen onverwachts bezoek. De acties zorgden ervoor dat het uitvoeringsbesluit omtrent afvalolie er eindelijk doorkwam. Het legde strenge voorwaarden op voor het verwerken en stoken van afvalolie. De dioxine-uitstoot diende ingeperkt te worden. In het afvalstoffenplan 1986-1990 hoopte men via de verstrenging van het erkenning- en vergunningstelsel van ophalers en verwerkers het illegale circuit af te remmen. Door de geringe controles en de aanlokkelijke winsten voor de tuinders bleek het moeilijk de misbruiken volledig uit te roeien. Vijf jaar later zou de OVAM in een rapport toegeven dat het beheersen van de afvaloliestroom nog in de kinderschoenen stond.¹⁸

De pers volgde de acties van Morrens op de voet. In volle komkommertijd waren veel journalisten deze ontwikkelingen dankbaar. De termen 'afvalmaffia', 'afvalbaronnen', 'milieurazzia's', 'afvaloorlog' enz. prijken op de voorpagina's van de Vlaamse kranten. Morrens kreeg de bijnaam 'Columbo'. Zodra de 'bende van vier' zich op de chemische sector stortte, was er nog meer stof tot schrijven. Grote multinationals zoals BASF, Monsanto of Bayer kregen onverwachte bedrijfsbezoeken. De productie werd gedeeltelijk stil gelegd en zaakvoerders van Amoco FINA, Petrochemie, Bayer en BASF werden aangehouden. Paul De Bruycker was toen nog niet lang bij de OVAM aan de slag. Met het toenmalig gangbare statuut van tewerkgestelde werkloze werd hij aangeworven bij de dienst Toezicht en Vergunningen om de pas ingevoerde aangifteplicht voor giftig afval te doen naleven. Onder de wet op giftig afval van 1974 bleef het toezicht hierop bijna onbestaande. Bedrijfsleiders konden de bemoeienis van de nieuwe OVAM-ambtenaren maar matig appreciëren. Bij zijn eerste 'zending' ter plaatse werd De Bruycker door de bedrijfsverantwoordelijke – zonder zijn inspectie te kunnen uitvoeren – naar Mechelen teruggestuurd. Een jaar later viel hij samen met Morrens bij Bayer binnen om er de

bedrijfsverantwoordelijke aan te houden. Over de voorbereiding van de verschillende invallen herinnert De Bruycker zich dit: "Morrens bracht mensen van VMZ, AROL en de OVAM samen om alle deelaspecten van milieudelicten te kunnen opsporen en vervolgen. Alles was goed voorbereid voor we ergens binnenvielen. In het geval we iemand moesten aanhouden, hadden we 24 uur om het dossier te stofferen en de beschuldigingen hard te maken. Omdat de tijd zo kostbaar was, hebben we dikwijls die 24 uur zonder stoppen volgemaakt. Uiteindelijk hebben de invallen bij de grote bedrijven veel weerklank gekregen, maar die waren verre van de moeilijkste. Die bedrijven stelden bijna altijd onmiddellijk alles in het werk om in orde te zijn. Het echte werk betrof het ontrafelen van afvalketens – van de pro-

ductie tot de eindbestemming van afval. Dergelijke zaken waren zeer complex aangezien hierin veel kleine dubieuze tussenpersonen opdoken. Met onze acties verplichtten we de grote bedrijven hun verantwoordelijkheid op te nemen bij de opvolging van hun afvalstoffen."¹⁹

Operatie 'Overlord' spande wat betreft het ontrafelen van netwerken de kroon. Op 3 december 1985 vond de eerste grensoverschrijdende gecoördineerde actie tegen inbreuken op het vlak van leefmilieu plaats. Slechts in uitzonderlijke omstandigheden kon een magistraat buiten zijn arrondissement optreden. De ernst van de zaak was dermate groot dat het Antwerpse parket deze bevoegdheid kreeg. Teams werden samengesteld uit twee man van de

De kranten volgden de acties van de multidisciplinaire groep onder leiding van Morrens op de voet. De OVAM lijstte de acties ook zelf in de pers op om nog meer ruchtbaarheid aan de strengere handhaving te geven (Antwerpen, AMSAB).

Antwerps parket treedt zelfs op in Wallonië

«Afvalliaffia onthoofd»

Oorlog tegen afvalmaffia

Parket legt productie bij Bayer gedeeltelijk stil

Milieu-razzia

Oliemaffia de nek afgesneden

Parket arresteert afvalolie-maffia

Zelfs in het slechte asfalt van Francorchamps zat afval

Vijf directeuren in cel bij jacht op milieuvervuilers

Bij BASF kijkt men uit of Morrens komt

'Columbo' pakt nu ook Amoco Fina



DE OPENBARE VLAAMSE AFVALSTOFFENMAATSCHAPPIJ
VOOR HET VLAAMSE GEWEST (OVAM)

In samenwerking met het Parket (van Antwerpen) is de dienst Toezicht herhaaldelijk opgetreden te Antwerpen tijdens de maanden juni en juli.

- De eerste tussenkomst gebeurde reeds op 28 mei toen de vestiging VECON aan de Herbouvillekaai werd geïnspecteerd en monsters werden genomen. De opslag van giftige afval werd vastgesteld, afkomstig van o.a. Polysar (Frankrijk) en Elemitt (Kapelle o/d Bos). Een bijkomende bemonstering van het giftig afval werd uitgevoerd op 8 juni. Na de nodige informatie te hebben verstrekt aan de gerechtelijke politie kwam het Parket tussenbids onder leiding van Substituut Morrens. De vestiging werd verzegeld en de zaakvoerder voorgeleid (26.6.1985).

...

Begin juli werd door het Parket aan de OVAM gevraagd om monsternames uit te voeren van de aanwezige afvalstoffen bij Oleofina te Oelegem. Dit gebeurde op 10.7.1985, dag na het verzegelen van het bedrijf door substituut Morrens.

Dieszelfde dag kreeg ook GTS (General Tank Storage), Kaai 275, een inspectiebezoek. De afvalolie in de tanks van GTS werden bemonsterd. Deze werd er gestockeerd voor Tank Cleaning Amsterdam (1), Verhoeven Oil Recycling (2), Belgian Oil Services (3) en Vriechwagens De Dijkster (4). Deze laatste vervoerde afvalolie van Frankrijk naar de tank van Verhoeven Oil Recycling.

Antwerpse politie en een vertegenwoordiger van de OVAM of van haar Waalse tegenhanger. Deze vielen gelijktijdig op verschillende plaatsen binnen. De goede samenwerking tussen het gerecht en de administraties, ondersteund door de Nederlandse en Duitse gerechtelijke instanties, maakte van deze operatie een succes. Zo kon het internationaal Enbelco-netwerk van Etienne Van de Voorde blootgelegd worden. Het netwerk telde meer dan dertig dochterondernemingen, die elk een rol speelden in het clandestien verwerven en verwerken van allerlei soorten internationaal afval, bestaande uit afvalolie, vliegafval, shredder, ovenslakken, staalgrit enz. De multidisciplinaire bende, vervoegd door Danny van Doorslaer (gerechtelijke politie), had het voorbereidende werk gedaan om het netwerk te ontrafelen. Onder leiding van Morrens werd wetgeving voor het eerst gekoppeld aan daadkrachtige handhaving. Eindelijk was er iemand opgestaan die iets deed met de dossiers die de toezichthouders van verschillende milieuadministraties samenstelden. Bovendien bevorderden de acties het onderling overleg tussen de administraties. Maar het succes van de wetgeving en haar handhaving hangt voor een groot deel af van de strafmaatregelen: "In hoefde van rechtspractici wordt veelal belang gegeven aan dossiers naargelang de potentiële strafmaat die eraan vasthangt. Voor leefmilieudelicten waren de voorziene strafmaten van het Afvalstoffendecreet of van de wet betreffende oppervlaktewater zeer beperkt. De boetes stonden absoluut in geen verhouding tot de kosten die de inbreuk veroorzaakte, noch tot de winsten die de milieudelinquenten opstrekten. Gevangenisstraffen liepen van zes maanden tot één jaar. Door het gerecht werden leefmilieudossiers daarom aanvankelijk weggelachen. Aanhoudingen in het kader van leefmilieudossiers waren ongehoord", aldus Paul Morrens.²⁰

De korte aanhoudingen van topbedrijfslui brachten niettemin heel wat teweeg binnen de bedrijfswereld. Plots waren er prikkels om de bestaande milieunormen te respecteren. Waar mogelijk ging Morrens ook op zoek naar inbreuken op het strafwetboek. Voor valsheid in geschrifte konden de gevangenisstraffen oplopen tot tien jaar. Het opleggen van dergelijke bestraffingen zou echter nog lang op zich laten wachten. De bedoeling was dat de acties van Morrens navolging kregen in heel Vlaanderen, maar enkel in Gent

werden hiertoe pogingen ondernomen. Nochtans had Frank Parent aangekondigd dat alle Vlaamse parketten de lijn van Morrens zouden doortrekken. Morrens kreeg ook zelf de kans niet om Leefmilieu nog meer naar zich toe te trekken. Na twee jaar werden zijn verantwoordelijkheden inzake Leefmilieu ontnomen om 'promotie' te maken tot politierechter. Ook Paul De Bruyckers loopbaan kreeg een onverwachte wending. Hij maakte een grote carrièrestap van de OVAM naar de nv INDAVER, waar hij commercieel directeur werd. Sommige kranten suggereerden dat de boswachter een stroper geworden was. Mensen die hij samen met Paul Morrens eertijds had laten arresteren, zaten nu met hem aan de vergadertafel. Desondanks stelt De Bruycker dat ze binnen INDAVER samen in een serene sfeer zochten naar een oplossing voor het probleemafval. De managers van de chemische bedrijven waren ten dele opgelucht dat de acties de druk om schoon schip te maken bij de bedrijfstop in de buitenlandse hoofdzetel legden. Zo konden ze rustiger werken en meebouwen aan een project dat een einde kon stellen aan het probleemafval.²¹

Toch heeft de 'bende van vier' in een korte periode enkele sporen achtergelaten. Voor het eerst werkten de administraties en het gerecht zo nauw samen. Op het parket van Antwerpen kwam er een dienst Leefmilieu. De OVAM richtte binnen haar juridische dienst een cel op om de contacten met het parket te verzorgen. Uit de samenwerking tussen de verschillende milieuadministraties bleek de nood om het vergunnings- en het toezichtstelsel te uniformiseren. De bestaande milieuwetten, die veelal na milieuschandalen ad hoc tot stand waren gekomen, waren aan een grondige herziening toe. Milieurecht won aan belang, maar moest efficiënter. Morrens' opvolgster, Annemie Gepts, bouwde voort op het reeds geleverde werk. Tijdens een radio-interview liet Frank Parent zich ontvallen dat de OVAM alle hulp kon gebruiken om de afvalmaffia te bekampen: "We strijden tegen een tijger en we zijn eigenlijk maar een katje." In die strijd betekende het vertrek van Morrens een groot verlies. Gelukkig was intussen – na vijf jaar voorbereidend werk van de OVAM – het Afvalstoffenplan goedgekeurd, wat de OVAM toeliet de strijd structureel verder te zetten en beter aan handhaving te doen met een breed gamma aan administratiefrechtelijke middelen.²²

6 PLANMATIG OMGAAN MET AFVAL EN DE INSPRAAKPROBLEMATIEK: HET AFVALSTOFFENPLAN 1986-1990

De leefmilieuproblematiek stopt niet aan de gewestgrenzen. Vervuiling, de vorming van publieke opinies, maar ook in toenemende mate het wettelijke kader zelf waren het onderwerp van transnationale processen. De Europese Afvalrichtlijn van 1975 verplichtte de lidstaten om hun afvalbeleid planmatig aan te pakken.

Artikel 6 stelde dat “bevoegde instanties zo spoedig mogelijk een plan of plannen dienden op te stellen betreffende met name: soort en hoeveelheid van te verwijderen afvalstoffen, de algemene technische eisen, de plaatsen die geschikt zijn voor de verwijdering en alle bijzondere regelingen voor bijzondere afvalstoffen. Deze omvatten bijvoorbeeld passende maatregelen om de rationalisatie van de inzameling, het sorteren en de behandeling van afvalstoffen te bevorderen.” Als toenmalige kabinetschef van minister Galle nam de econoom Norbert De Batselier planning zeer ter harte bij het uitstippelen van het leefmilieubeleid: “Vooraleer we een strategische planning konden opstellen, moesten we gegevens verzamelen over de verontreiniging in Vlaanderen. Voor afval hadden we noch een beeld over de hoeveelheid noch over de soorten afval die voorkwamen. Die informatie was essentieel om een afvalbeleid uit te tekenen en doelstellingen voorop te stellen. We hebben het aspect planning in artikel 14 tot 20 van het Afvalstoffendecreet opgenomen. Door dit artikel was het afvalstoffenbeleid een hele stap voor op andere domeinen.” Het organigram van de OVAM volgde de ingeslagen weg en kreeg er een directie Planning bij.²³

Frank Van Sevenscoten maakte de overstap van het kabinet Galle naar de OVAM om er als inspecteur-generaal de directie Planning te leiden. Met Luc Vanacker als rechterhand legde hij zich toe op het uitschrijven en opmaken van het plan, het beheren van een afvalstoffendatabank en het uitbouwen van een informatie- en documentatiecen-

trum.²⁴ De richtlijn en het decreet stipuleerden duidelijk dat het om een verwijderingsplan ging. Het Afvalstoffenplan moest de situatie beschrijven op het vlak van afvalstoffenproductie en -verwijdering, de prognoses voor de volgende jaren, de nodige maatregelen en een kostenraming hiervan. Het plan vormde de basis voor bindende voorschriften en werd opgedeeld in drie grote clusters: ‘huishoudelijke afvalstoffen’, ‘industriële afvalstoffen’ en ‘bijzondere afvalstoffen’. ‘Huishoudelijke afvalstoffen’ beperkten zich niet alleen tot wat Vlamingen aan hun deur zetten, maar omvatte ook alle bedrijfsafvalstoffen die per definitie gelijkgesteld werden aan huishoudelijk afval. Deze indeling was belangrijk voor de verwerking van de verschillende stromen. Huishoudelijke afvalstoffen belandden op dezelfde stortplaatsen en in dezelfde verbrandingsovens behorende tot de klasse II in tegenstelling tot industrieel afval dat naar klasse I sites moest. Het storten van het minder schadelijke inert afval, zoals bijvoorbeeld bouwpuin, kon op klasse III verwerkingsplaatsen terecht. Om deze verwerking in goede banen te leiden maakte men binnen de OVAM onmiddellijk werk van een voorontwerpplan op basis van de reeds verzamelde gegevens van de GOM's. Ook hier gebruikt men 15 mei 1983 als streefdatum voor een eerste voorontwerpplan. Dit onderlijnt het feit dat de planning samenhang met het vergunningsbeleid. Het Afvalstoffenplan moest en zou het kader worden om orde te scheppen in de afvalchaos.

EEN PLANMATIGE BENADERING VOOR HET AFVALPROBLEEM

De Europese Richtlijn inzake afvalstoffen van 15 juli 1975 bepaalde dat de lidstaten hun afvalbeleid op een afvalstoffenplan dienden te baseren. Dit plan moest de verschillende afvalstromen en de bestaande verwijderingsmogelijkheden in kaart brengen en op elkaar afstemmen. Het Vlaamse Afvalstoffendecreet vertrouwde het ontwerp en de uitvoering van het vijfjarenplan plan toe aan de OVAM, meer bepaald aan de afdeling Planning. Alle thema's en beleidsinstrumenten werden er op elkaar afgestemd. Oorspronkelijk was de plangedachte volledig op afvalverwijdering georiënteerd. Bij het voorleggen van het eerste ontwerpplan betreffende inspraak van bedrijven, gemeenten en bevolking kwam vanuit de milieubewegingen vooral de kritiek dat het planmatig beleid zich veeleer moest richten op recyclage, hergebruik en preventie. Hoewel de eerste stappen in deze richting al in het Afvalstoffenplan 1986-1990 werden gezet, zouden deze elementen in de volgende plannen een steeds prominentere rol innemen. Na het Afvalstoffenplan 1991-1995 splitste het plan zich op volgens specifieke afvalstromen. De verordenende kracht van het plan voor overheden (niet voor bedrijven) maakte het als beleidsinstrument zeer effectief. Door het succes van het afvalstoffenplan zou de aanpak overgenomen worden in andere beleidsdomeinen. In het uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007 kwam de focus nog meer op preventie te liggen. De behoefte aan harmonisatie, coördinatie en integratie heeft vandaag geleid tot een vernieuwde planning van het afvalbeleid. Er wordt geleidelijk afgestapt van aparte afvalstoffenplannen. Het strategische afvalbeleid wordt geïntegreerd in de algemene Milieubeleidsplannen en Milieujaarplannen die steeds meer raakvlakken met andere beleidsdomeinen gaan zoeken.

Om het nodige draagvlak te creëren voor dit plan met verordenende kracht, bepaalde het Afvalstoffendecreet ook duidelijk welke inspraakprocedures gevolgd moesten worden. Naargelang de afvalstromen moest dit met verschillende belanghebbenden gebeuren. Wat betreft industrieel en bijzonder afval gebeurde dit overleg met de bedrijfsfederaties op basis van deelnota's. De opdeling in deelnota's gebeurde voornamelijk naargelang de aard van afvalstoffen: bouw- en sloopafval, gipsafval, vliegassen, zuiveringsslib, landbouwafval, autowrakken, afvalrubber, textielafval, houtafval, afvalolie, ziekenhuisafval, baggerspecie, verpakkingsmateriaal, oxyde- en ijzerafval, asbest- en cementafval en afval van titaandioxydeproductie. De deelnota's beschreven de toenmalige en de te verwachten afvalproductie, de reeds verrichte verwijdering, de bestaande verwijderingsmogelijkheden en voorstellen om deze te optimaliseren. Tijdens de consultatieronde kregen de bedrijfsfederaties hun kans om bezwaren te uiten of adviezen te formuleren. De deelnota's werden op basis hiervan herwerkt tot plannen die konden voorgelegd worden aan de Vlaamse Raad. Dit overleg gebeurde vlotter dan dat voor het voorontwerpplan huishoudelijke afvalstoffen. Het voorontwerp kwam er op basis van een grootschalige enquête bij de gemeenten en intercommunales, afgenomen door de dienst Planning. De enquête bevatte een

uitgebreide stand van zaken betreffende de productie, het ophalen en de verwerking. Reeds in 1984 werd een brede informele inspraakronde georganiseerd waar gemeenten, intercommunales en bedrijfsfederaties hun mening konden geven. Tussen 15 april en 15 juli 1985 legde de OVAM de voorontwerpplannen in een formele consultatieronde voor aan de gemeenten, intercommunales, bedrijfsfederaties en de bevolking. Hierop werden 573 bezwaren en adviezen geformuleerd. Deze werden eerst door de GOM's verwerkt die ze dan aan de OVAM overmaakten. Op basis van deze bezwaren werd verder aan het document gesleuteld tot het ontwerpplan een feit was. De OVAM kreeg vervolgens zestig dagen om alle bezwaren te verwerken en het plan ter goedkeuring voor te leggen aan de Vlaamse Executieve. Dit plan liep samen met het economische vijfjarenplan (1986-1990) en kon jaarlijks bijgestuurd worden op basis van evoluties en prognoses inzake afvalproductie en verwerkingscapaciteit.²⁵

Niet alleen het plan als beleidsinstrument, maar ook de inspraakprocedure was op dat moment vernieuwend. Dit verklaart waarom het afvalstoffenplan er niet zonder slag of stoot en mits enige vertraging kwam. De gemeenten waren wat betreft huishoudelijk afval gewend de volle verantwoordelijkheid te dragen. Het vanuit de centrale

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

overheid opleggen van beleidslijnen zorgde dan ook voor spanningen, al groeide het besef bij steden en gemeenten dat de afvalproblematiek het lokale bestuursniveau oversteeg. Christof Delatter, huidige coördinator van het afvalbeleid voor de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG): "Nog voordat het Afvalstoffendecreet er was, hadden lokale besturen al een aantal stappen in die richting moeten zetten. De oprichting van afvalintercommunales in het begin van de jaren 1970 was in dit opzicht de belangrijkste evolutie. Omdat gemeenten niet langer

draagkrachtig genoeg waren om de afvalproblematiek alleen op te lossen, verenigden ze zich om het hoofd te bieden aan de groeiende afvalberg." De Batselier beaamt deze evolutie: "Veel gemeenten waren op dat moment vragende partij voor sturing vanuit de centrale overheid. De afvalproblematiek had zodanig grote proporties aangenomen dat gemeenten in chaotische situaties verzeild geraakten. Er moest iets gebeuren, maar ze hadden de kennis niet. Bovendien wisten de gemeenten ook dat het veel geld ging kosten. Kortom, ze waren voor een stuk ook blij dat ze er

De OVAM deed inspanningen om via inspraak een breed maatschappelijk draagvlak te creëren voor het afvalstoffenplan (Gent, AMSAB).



'WAT NU MET DAT AFVAL?'
Studiedag n.a.v. het afvalstoffenplan voor Vlaanderen
organisatie: **BBL** i.s.m. **ELCKER-IK federatie**

CULTUREEL CENTRUM BERCHEM
Driekoningenstraat 126 Berchem
zaterdag 1 juni 1985 van 10 tot 17 uur

met lezingen door:
Prof. BUEKENS (VUB)
ir. F.PARENT (OVAM)
W.Hoogendijk (milieubew. Ned.)
E.Stuer (BBL)

met politiek debat tussen milieubeweging
en woordvoerders van CVP, SP, VU, PVV en Agalev

moderator: **Guy Polspoel**
inkom: **50fr.**
inlichtingen:
Bond Beter Leefmilieu
02 / 23094 10
Elcker-Ik
03 / 2186560

vanaf waren." Toch verliep het daadwerkelijk afstaan van bevoegdheden moeilijk. Steden en gemeenten streden om zoveel mogelijk inspraak te krijgen in het Vlaamse afvalstoffenbeleid.²⁶

Die inspraak probeerden ze op verschillende manieren te vergroten. Bij de oprichting van de OVAM oefenden de lokale besturen druk uit om van de Afvalstoffenmaatschappij een parastatale B te maken. Hierdoor zou de OVAM een raad van beheer krijgen waarin de gemeenten en intercommunales een zetel konden opeisen. Kabinetschef De Batselier was van mening dat een dergelijke structuur de goede werking van de OVAM zou hinderen. Hij hield voet bij stuk. De OVAM zou een parastatale A blijven, onder directe verantwoordelijkheid van de bevoegde minister. Om de belangengroepen dan toch een stem in het milieubeleid te geven, creëerde minister Lenssens de Vlaamse Raad voor Leefmilieu (VLARALE). Dit deskundige adviesorgaan moest bijdragen tot de uitbouw van een evenwichtige milieupolitiek. De achtentwintig leden kwamen uit de sociale en industriële sector, milieugroepen, de wetenschapswereld en de overheid. De VLARALE gaf advies, zowel op verzoek van de Vlaamse Regering als op eigen initiatief. Jaarlijks zou een rapport opgemaakt worden over de stand van zaken met betrekking tot het Vlaamse leefmilieu. In september 1983 kwam de raad voor het eerst samen, maar haar impact bleef beperkt. Het grootste knelpunt bleek het gebrek aan een eigen secretariaat. Professor Hubert Bocken, die een tijdlang het voorzitterschap waarnam, verduidelijkt: "Eén persoon binnen de Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu (AROL) nam het secretariaat van de VLARALE op zich. Dit was onvoldoende om enig voorbereidend werk te kunnen doen. Bovendien kregen we geen middelen om studiewerk te laten verrichten. Onze adviezen berustten bijna uitsluitend op de besprekingen tijdens de zittingen. Zeer invloedrijk zijn deze nooit geweest. Door het gebrek aan structuur heeft het adviesorgaan nooit zijn stempel kunnen drukken. Het diende wel als leerschool voor de oprichting van de latere Minaraad." Tot de oprichting van die Minaraad konden de steden en gemeenten, net zoals de andere belanghebbenden, hun stem onvoldoende laten horen via de VLARALE.²⁷

Het gebrek aan inspraak werd ook in de Vlaamse Raad aangekaart. Volksvertegenwoordiger Joos Somers van de Volksunie pleitte tevergeefs voor streekgebonden 'milieu-ombudsraden' waarin de bevolking en lokale besturen gehoor konden vinden. Het algemeen gebrek aan overleg met het lokale niveau zorgde voor moeilijkheden bij het uitwerken van het Afvalstoffenplan. Deze werden opgevangen door de consultatierondes waardoor de steden en gemeenten alvast hier duidelijk hun advies en bezwaren konden formuleren. Het Afvalstoffenplan 1986-1990 werd uiteindelijk in drie deelplannen opgedeeld: 'huishoudelijke afvalstoffen', 'industriële afvalstoffen' en 'bijzondere afvalstoffen'. Het had als hoofddoel 'orde in de wanorde' te brengen. Dit omvatte het sluiten en saneren van stortplaatsen, het optimaal benutten van de verbrandingscapaciteit en het geven van het startsein voor de selectieve inzameling van huishoudelijk afval. Hoewel het volgens het decreet niet voorzien was, nam de OVAM de eerste schuchtere stappen inzake recyclage en preventie er mee in op. Vooral de zwaar gesubsidieerde containerparken waren een zeer belangrijke stap inzake recyclage. De subsidies hielpen tevens de gunst van de gemeenten voor het plan te winnen. Dit kon niet verhinderen dat het ontwerp door de BBL fel bekritiseerd werd als verwijderingsplan. De BBL laakte ook de schijninspraak voor de bevolking. De lijkigheid en techniciteit van de ontwerpplannen zorgden er immers voor dat het rapport voor de gewone burger onleesbaar werd. Er ging volgens de Bond te veel aandacht naar zogenaamde 'end of pipe'-maatregelen, maatregelen die pas op het einde van het productieproces in werking traden. De milieubewegingen riepen op om vroeger in te grijpen teneinde afval te reduceren. Ze klaagden de parallelle plannen om modelstortplaatsen klasse 1 te bouwen aan, omdat deze de druk op de bedrijven om minder afval te produceren, verlaagde. Bovendien combineerde de OVAM volgens de milieubewegingen hierdoor de onverengbare rollen van uitbater en toezichthouder. De OVAM verdedigde de modelstorten als middel ter voorkoming van monopolievorming binnen de sector en hieruit voortvloeiende prijsreguleringen. De modelstorten moesten een oplossing bieden voor het tekort aan klasse 1-storten. Bovendien moest het imago van de bestaande plaatsen dringend opgepoetst worden. De Hooge Maey

(Antwerpen), Remo (Houthalen) en het stort te Zonnebeke genoten een bedenkelijke reputatie. Per slot van rekening waren de modelstorten veeleer buffers voor uitzonderlijke omstandigheden, wanneer bijvoorbeeld verschillende verbrandingsovens het zouden laten afweten.²⁸

De OVAM kocht voor de modelstorten terreinen aan in Terhagen en Bilzen. Ook liet ze haar oog vallen op gronden in Evergem, Zonnebeke en Pepingen. De plannen kregen echter de wind van voren en zouden zich nooit van het vooroordeel 'superstort' kunnen ontdoen. De Rupelcommissie, die voor de regio aan een nieuw structuurplan werkte, boorde de plannen de grond in. De commissie was vastberaden om de streek uit de greep van het 'milieuterrorisme' te halen. De Rupelianen kwamen opnieuw massaal op straat. ALR zocht toenadering tot nieuwe actiegroepen die in de gemeenten die een modelstortplaats mochten verwachten, werden opgericht. Samen met de BBL stichtten de groepen het Vlaamse Aktiecomité tegen Afvalmisdrijven (VLAKAF). Ze hekelden het gebrek aan dialoog en de strakke houding van minister Lenssens, wat volgens hen in schril contrast stond met de constructieve debatacultuur van zijn voorganger. VLAKAF bedolf Lenssens' woning met vuilzakken. De roep om een

nieuwe minister weerklonk steeds luider. De provincieraad, niet doof voor de protesten, weigerde een vergunning te verlenen. De OVAM tekende beroep aan. Minister Lenssens durfde de beslissing niet te herroepen aangezien hij het plan jarenlang verdedigd had. Alle dossiers zaten muurvast, want ook op andere plaatsen was het protest tegen de plannen danig gegroeid. Gezien het belang van de modelstortplaatsen in het afvalverwijderingsverhaal dreigde het Afvalstoffenplan mee ten onder te gaan. Het wantrouwen in dit beleidsinstrument bij sommige Vlaamse raadsleden en het uitblijven van een beslissing over de milieueffing vertraagden de goedkeuring van het plan door de Vlaamse overheid. Het besluit van de Vlaamse Executieve inzake milieueffingen betreffende de verwijdering van afvalstoffen op 22 oktober 1986, wat het sluitstuk vormde van de beleidsplanning, effende het pad voor de besprekingen van het Afvalstoffenplan. De Vlaamse Raad organiseerde een speciale hoorzitting waar de OVAM een volledige dag kreeg om het Afvalstoffenplan toe te lichten. Het plan werd uiteindelijk begin 1987 door de Vlaamse Executieve goedgekeurd en verscheen op 25 april in het Staatsblad. Hiermee werden de fundamenten van het Vlaamse afvalstoffenbeleid gelegd, dat zich in toenemende mate zou richten op recyclage en preventie in plaats van verwijdering.²⁹

7 WERKEN AAN EEN MENTALITEITS- WIJZIGING: SENSIBILISERING EN SELECTIEVE INZAMELING

Sensibiliseren en het grote publiek ertoe aanzetten te recyclen was in de beginjaren van de OVAM geen topprioriteit. Pieter Leroy zetelde toen in de raad van bestuur van de BBL. Samen met Luc Hens en Guido van Steenkiste schreef hij een lijst vol bezwaren tegen het eerste Afvalstoffenplan: "Ik herinner me dit nog levendig. Nadat we onze bezwaren omtrent het gebrek aan maatregelen inzake recyclage, hergebruik en preventie hadden geuit, voerden we verschillende gesprekken met OVAM-vertegenwoordigers. Frank Parent weerlegde de kritiek niet. Integendeel, hij gaf ons gelijk. Doordat andere prioriteiten gesteld waren, had men zich nauwelijks op preventie en recyclage kunnen toeleggen. In deze twee beleidsdoelmeinen kon zijns inziens pas op de lange termijn resultaat geboekt worden omdat hiervoor een grondige mentaliteitswijziging nodig was. Wij konden hem hierin geen ongelijk geven."

Toch werden nog vóór die periode belangrijke stappen gezet op het vlak van selectieve inzameling. Informatiecampagnes, zoals die rond de opening van de verbrandingsoven te Merksem in 1978, werden op touw gezet. Omdat er voor compost weinig afzetmogelijkheden waren en onder druk van de hoge grondprijzen koos het gemeentebestuur van Merksem noch voor een compostsilo noch voor een stortplaats. Het opteerde voor een verbrandingsoven. Dat het gemeentebestuur zich enkel liet leiden door financiële criteria en het milieucriterium naast zich neerlegde, zegt veel over de tijdsgeschiedenis. De sensibiliseringscampagnes in kranten lieten uitschijnen dat het selecteren van afval nog een lange weg te gaan had. Er werd opgeroepen om "al het brandbaar materiaal in de zak te stoppen, onder meer papier, karton, plastic, hout en textiel. Ofschoon het niet brandbaar is en slechts gedeeltelijk kan verwerkt worden, mogen de volgende zaken in de zak zitten: koper, glas, blik, aluminium, lege spuitbussen en assen (gedoofd om bunkerbrand of brand bij transport in de vuilniswagen te voorkomen). Het gemeentebestuur dringt erop aan om zo veel mogelijk de volgende materialen te vermijden: gras, tuinafval, haagknipsels, stenen, betonnen

blokken en gesloten oude bussen. In elk geval zijn verboden: knalpotten van wagens, spiraalveren, geplooid ijzerstaven, afsluitdraad, explosieven als handgranaten, kogels, benzinebussen, flessen met benzine of gasflessen."³⁰

Recycleren, vroeger veelal een reflex uit armoede, moest heraangeleerd worden aan een bemiddelde maatschappij waar wegwerpen volledig in het dagelijkse leven ingebakken zat. Wie toen de jaarlijkse Vlaamse huishoudelijke afvalberg wilde bedwingen, moest over 1,5 miljoen ton. Jaarlijks plaatste de Vlaming rond de 250 kg afval voor zijn deur. Dit kostte relatief weinig (tussen de 750 en 2000 Belgische frank per jaar afhankelijk van de gemeente). Het ophalen en de verwerking was al eeuwen in handen van de gemeenten, die de kosten zo veel mogelijk wensten te drukken. Onder invloed van het opkomende milieubewustzijn ontstonden in de jaren 1970 hernieuwde initiatieven inzake selectieve inzameling. In Kortrijk werden anno 1974 de eerste Belgische containers geplaatst om glas en papier apart in te zamelen. Ook in andere steden zoals Brussel, Bergen, Luik en Gent verschenen kort erna glascontainers in het straatbeeld. Maar niet alleen bezorgdheid om het

milieu zorgde voor een beter afvalbeheer. Ook de verwerkingsmethodes noopten tot selectieve inzameling. De stad Gent composteerde de helft van haar huisvuil, maar glas verminderde de kwaliteit van die compost. Bij verbrandingsovens speelde de brandbaarheid van het afval een belangrijke rol. Dankzij de bewustwording onder de bevolking dat grondstoffen opraakten en dat het nodig was om zuinig met energie om te springen, ontwikkelde recuperatie zich tot een volwaardige sector.³¹

In de beginjaren bestond de uitdaging voor de recyclingsector erin recyclage economisch rendabel te maken en een mentaliteitswijziging pro selectieve inzameling te bewerkstelligen. Een duwtje in de rug vanwege de overheid was bijzonder welkom. Onder Marc Galle werden aan milieuverenigingen subsidies toegekend teneinde het algemene milieubewustzijn te bevorderen. In die periode waren sommige milieubewegingen zoals de BBL in financiële moeilijkheden terechtgekomen. De jaarlijkse subsidies voor milieuverenigingen bleven miniem. Pas met de oprichting van de Minaraad eind jaren 1980 kwam

er een gestructureerd subsidiebeleid waarvan de BBL ten volle zou profiteren. In afwachting was de financiële steun, hoe beperkt ook, voor alle milieubewegingen zeer welkom. Ook kregen ze op die manier erkenning. Een ander middel om de bevolking bij het beleid te betrekken, was de zogenaamde 'groene lijn'. In geval van milieuklachten of -vragen kon de bevolking via deze dienst het ministerie van Leefmilieu bereiken. Allerhande informatie kon aangevraagd worden en vooral klachten met betrekking tot inbreuken op het leefmilieu konden gemeld worden. De 'groene lijn' zorgde ervoor dat de klachten van de burger bij de juiste instantie terechtkwamen. Van de 1120 klachten die tussen de zomer van 1982 en 1984 binnenkwamen, waren er 206 in verband met storten en sluikstorten.³²

De 'groene lijn' paste in een bredere leefmilieucampagne met affiches, brochures, films, diavoorstellingen en een mobiele tentoonstelling. Bij de OVAM bouwde men bij de directie Planning een documentatiedienst uit die een bibliotheek betreffende de afvalproblematiek aanlegde. De dienst stelde informatiebrochures samen en bouwde

SENSIBILISERINGSCAMPAGNES VAN DE OVAM

Om het afvalprobleem doelmatig aan te pakken, was een mentaliteitswijziging nodig bij zowel de bevolking, de overheden als de bedrijven. Vanaf de tweede helft van de jaren 1980 zette de OVAM daarom sensibiliseringscampagnes op die zich aanvankelijk op het selectief ophalen van de verschillende afvalstromen richtten. Deze selectieve inzameling gebeurde vroeger spontaan uit economische noodzaak. Door de toenemende welvaart verdween deze drijfveer en dus de reflex om afval te sorteren. Met campagnes als 'wie slim is, sorteert' werd het selectieve inzamelen weer aangeleerd. Onder het motto 'jong geleerd, oud gedaan' startte de OVAM ook initiatieven in scholen. Hiermee bereikte ze de ouders waarna meestal een campagne op grotere schaal volgde. Allerhande media werden hiervoor aangewend. Vanaf de tweede helft van de jaren 1990 maanden sensibiliseringsboodschappen als 'vergooi de aarde niet' en 'wie afval vermijdt, moet het niet kwijt' steeds meer tot preventie aan. Kenmerkend voor sensibilisering is echter de nood aan constante herhaling. Dit verklaart waarom ook vandaag nog campagnes tegen de eeuwenoude kwaal van zwerfvuil nodig zijn. Hoewel de boodschap luidt dat 'zwerfvuil niet meer van deze tijd is', zal ook in de toekomst hierrond gesensibiliseerd moeten worden. Deze sensibilisering gebeurt tevens naar overheden terwijl via interne milieuzorg aandacht wordt besteed aan afvalpreventie, materialen- en energiebesparingen. Ook naar bedrijven wordt via allerhande projecten zoals MAMBO en PRESTI voortdurend gecommuniceerd om efficiënter met energie en materialen om te gaan.

een informatiestand, waarnaar het brede publiek echter maar moeizaam de weg vond. De OVAM-ingenieurs deden daarom een inspanning om op scholen gerichte infostanden in elkaar te steken. Het didactische materiaal werd uitgebreid met de campagne 'Wie slim is, sorteert vuilnis'. Een gezelschapsspel, boeken, puzzels en videofilms werden in elkaar gestoken. Alle energie ging naar het uitbouwen van lespakketten voor het primair en secundair onderwijs. In de zomermaanden van 1986 richtte de OVAM zich tot strandtoeristen door aan de kust een grote campagne op te zetten. Er werden wedstrijden georganiseerd en pamfletten verdeeld. De krant 'Afvastofje' werd er verdeeld en had een oplage van 200 000 exemplaren. Pas op het einde van de jaren 1980 richtten campagnes zich via alle mogelijke media tot heel Vlaanderen. Televisiemakers hadden zich al langer het thema leefmilieu en de afvalproblematiek eigen gemaakt. Met een reeks van achtentwintig afleveringen over afval en recyclage zorgde BRT-producer Frans Frederickx in 1978 voor een mijlpaal inzake het sensibiliseren van beleidsvoerders en gewone burgers. Frederickx had eerder al boomplant- en fietspadenacties georganiseerd, maar de programmareeks 'Aktie-Kringloop' zette een stap verder. Twaalf medewerkers hielden zich uitsluitend met onderzoekswerk bezig. Er kwamen zelfs live-uitzendingen aan te pas. Bestaande afvalverwerkings- en recyclagetechnieken alsook nieuwe initiatieven werden toegelicht. Het programma overtuigde de mensen dat recyclage geen utopie, maar werkelijkheid was geworden. In de jaren 1980 zou de aandacht voor de afvalproblematiek in de media alleen maar toenemen wat een grote sensibiliseringsimpact had op de bevolking. De BRT werd een belangrijke partner van de OVAM. Intussen namen ook lokale besturen en intercommunales de taak op zich om de bevolking te sensibiliseren voor de opkomende initiatieven met betrekking tot selectieve inzameling. Milieubewegingen droegen hier graag hun steentje aan bij. Het zette de bevolking aan om zelf actief deel te nemen aan het ophalen. Zo werd papier lange tijd door milieu- en jeugdbewegingen aan huis afgehaald. De maatregel die het meest succesvol was om de bevolking nauwer te betrekken bij het sorteren van afval blijft zonder twijfel de opening van de containerparken.³³



Eind jaren 1980 startte de OVAM haar eerste grote sensibiliseringscampagne 'wie slim is, sorteert'. Er werd geëxperimenteerd met allerhande media om de boodschap over te brengen, waaronder grote affiches op aanhangwagens op de markt van Brugge (Mechelen, OVAM).

Het regulariseren van stortplaatsen dwong gemeenten nauwer samen te werken. Het Afvalstoffenplan stimuleerde coöperatie en nam maatregelen om het lokale milieubeleid te uniformiseren. Aan de inzamelingsverantwoordelijkheid van de gemeenten werd niet getornd. Door de kritiek op het ontwerp kwam recyclage in het plan veel meer naar voren. De dienst Onderzoek had intussen verschillende studies uitgevoerd om dit beleid een wetenschappelijke basis te geven. Een studie wees uit dat in 1981 235 van 316 Vlaamse gemeenten één of andere vorm van selectieve inzameling toepaste. Dit betrof vooral de fracties glas en papier. Een handvol gemeenten deed dit ook voor tuinafval en metalen. Andere studies gingen na hoe de OVAM de verschillende initiatieven op één lijn kon krijgen. De kwaliteit, kwantiteit en seizoensgebondenheid van huishoudelijk afval werden in kaart gebracht. Op basis van die gegevens organiseerde de OVAM verschillende studies en pilootprojecten rond selectieve inzameling. Het wijkcontainerproject in Leuven en het selectieve inzamelingsproject in Diepenbeek illustreren dit. Voor iedere fractie zocht men naar de best mogelijke oplossing. In de beginjaren

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

Containerparken werden door de OVAM aangeraden aan lokale besturen als alternatief voor het sluiten van de vele stortplaatsen en het beteugelen van het sluikstorten. Met een sterke subsidiëringpolitiek kon ze de meest sceptische gemeenten overtuigen om mee te stappen in dit succesverhaal (Mechelen, OVAM).



werden zelfstandigen en apothekers ingeschakeld om respectievelijk kwikbatterijen en vervallen geneesmiddelen te sorteren. De OVAM ging ook voortdurend op zoek naar mogelijkheden om bepaalde types industrieel afval als secundaire grondstof te kunnen gebruiken. Ook hier ging de afvalstoffenmaatschappij sectormatig te werk. Het toenemende belang van recycleren leidde binnen de OVAM tot de oprichting van de dienst Recyclage.³⁴

Canada hanteerde een systeem waarbij inwoners hun afval in nabijgelegen parken, waar voor elk type afval een container stond, kwijt konden. Kenmerkend was dat containerparken steunden op de brengmethode. Sinds mensenheugenis verliep afvalinzameling via de ophaalmethode. Deze nieuwe benadering bracht een kleine revolutie teweeg in de sector. In België was Izegem de eerste gemeente waar de bevolking in verschillende containers afval kwijt kon. In 1976 nam de Intercommunale IVIO de taak op zich naast haar afvalverbrandingsoven een rudimentair containerpark te exploiteren. Het park had een container voor glas, een voor metaal en een voor brandbaar huishoudelijk afval. Tuinafval werd aanvankelijk apart op het terrein verzameld en bij tijd en wijle samen met stookolie en oude banden in brand gestoken. Dit laatste toont aan dat noch recyclage, noch milieuoverwegingen de beweegredenen waren voor selectieve inzameling. Het containerpark van IVIO sloeg echter wel aan en breidde snel uit waardoor de selectieve inzameling diversifieerde. Ook de verwerking verbeterde

door onder andere het groenafval te composteren. In Eeklo en Genk liepen gelijkaardige initiatieven. De OVAM nam zich voor om dit over heel Vlaanderen in te voeren. Deze recyclagecentra hadden een viervoudig doel: het voorkomen van sluikstorten, het bevorderen van recyclage, het sensibiliseren van de bevolking en ten slotte het besparen op kosten, energie en grondstoffen. Bovendien boden de containerparken een alternatief voor de vele illegale stortplaatsen die de OVAM liet sluiten. Het idee kende veel bijval tijdens de gemeentelijke consultatieronde. De OVAM duidde Izegem en Eeklo aan als modelprojecten. Daarbovenop werd er per provincie een pilootproject uitgewerkt. De conceptnota hanteerde vier categorieën materiaal op basis van de herwerkingsmethode. Een eerste categorie, bouw- en sloopafval, kon door de gemeenten voor wegverharding gebruikt worden. De verwerking van glas, papier, kunststoffen, afvalolie, metalen, autobanden en huishoudelijke artikelen vereiste contracten met gespecialiseerde privéfirma's. Ten derde konden de gemeenten onder begeleiding van het 'Comité Jean Pain' het tuin- en snoeiafval zelf verwerken en gebruiken als compost. De intercommunale IVIO onderlijnde de noodzaak van dergelijke begeleiding. Het Comité Jean Pain werd in 1978 opgericht met als doel deze compostmethode te verspreiden en begon haar activiteiten niet toevallig in Izegem. Ten slotte zou de OVAM zelf toezien op de verwijdering van klein chemisch afval, medicijnen en kwikbatterijen. Toezichhouders waakten erover dat de materialen in de juiste containers

8 OVAM IS MEER DAN AFVAL ALLEEN: DE KIEMEN VAN HET BODEMBELEID

Door de affaire Lekkerkerk groeide in Nederland – en bij uitbreiding ook in België – het besef dat ongecontroleerd storten vergaande gevolgen kon hebben voor de bodem. Veel Nederlanders vroegen zich na Lekkerkerk af waar al het vuilnis heen was gegaan. Onder groeiende druk zetten de autoriteiten een intensieve zoektocht in naar gecontamineerde sites of zogenaamde ‘blackpoints’. De saneringsplannen waren zeer ambitieus. De koortsachtige zoektocht naar nieuwe ‘Lekkerkerken’ sloeg al vlug over naar Vlaanderen. Ook hier heerste de overtuiging dat de passiviteit die ten tijde van de industriële revoluties geheerst had zich zou wreken.

Vooraf wie grote infrastructuurwerken uitvoerde, kwam bij het graven dikwijls voor onaangename verrassingen te staan. Daar waar de plannen van ruimtelijke ordening blanco waren, vonden topografen regelmatig afvalhopen terug. Door de hoge vlucht die de productie van nauwelijks biologisch afbreekbare producten na 1950 nam, zal de moderne ondergrondse afvalberg nog lang haar sporen achterlaten. De Vlaamse bodem is bovendien nog altijd een eersterangs getuige van allerhande industriële activiteiten die teruggaan tot de negentiende eeuw.³⁷

Door orde te scheppen in de stortchaos zette de OVAM haar eerste stappen in de bodemverontreinigingsproblematiek. De nieuwe uitbatingsvoorwaarden voor stortplaatsen voorzagen afdicht- en afsluitlagen om te voorkomen dat gevaarlijke stoffen in de bodem en in het grondwater terecht kwamen. Rond de storten werden peilputten geplaatst om systematisch het grondwater te controleren. Daarnaast namen toezichthoudende ambtenaren van de OVAM geregeld bodemonsters om ze in laboratoria te laten onderzoeken. Die dienden als indicatoren. Voor een grondig onderzoek waren diepe en kostelijke boringen nodig. Het kleine personeelsbestand en de beperkte financiële middelen lieten de dienst Techniek en Onderzoek niet toe om dit systematisch voor alle storten te doen. In theorie was dit echter wel nodig om prioriteiten te stel-

len en de gepaste saneringsmethode vast te leggen. De eigenlijke sanering en verwijdering van afvalstoffen kon ook door de OVAM zelf gebeuren op vraag van de eigenaars of wanneer deze in gebreke bleven. Tegen eind 1983 had de OVAM 190 illegale stortplaatsen laten saneren. De werken bleven weliswaar beperkt tot afgraving en bedekking zonder bodemonderzoeken. Slechts enkele plaatsen, waar de bodemlaag en het gestorte afval het ergste lieten vermoeden, werden wel onderzocht. De eerste potentiële ‘blackpoints’ die de OVAM-lijst voor verder onderzoek haalden, waren de Hooge Maey, de stortplaats van Essen, sluikstorten in Tienen en Herdersem, het industriële stortterrein in Nieuwpoort en de verlaten industriegebieden van Belgamazout in Hoboken en E.M.S. in Schoten. Deze laatste sites tonen aan dat het begrip ‘blackpoint’ zich niet beperkte tot stortplaatsen. Vlaanderen was ook bezaaid met oude industrieterreinen waar de vegetatie niets goeds liet vermoeden over de toestand van de bodem. Ook bestaande industrieterreinen waren aan een grondige analyse toe. Kortom, een ‘blackpoint’ was een lokale verontreinigingsbron van bodem en/of grondwater die een gevaar voor het milieu en/of de volksgezondheid kon inhouden. Om deze systematisch aan te pakken begon de OVAM een inventarisatie van potentiële ‘blackpoints’ aan te leggen. De lijst werd veel langer dan aanvankelijk voorspeld. Binnen de OVAM werd een boorploeg aan het

werk gesteld. Deze verzamelde bodemonsters om de vervuilingsgraad en de risico's voor volksgezondheid na te gaan. Indien nodig volgde in eerste instantie een onderzoek naar saneringsmogelijkheden en in tweede instantie een saneringsvoorstel.³⁸

Voor de sanering van de 'blackpoints' kon men ofwel overgaan tot de verwijdering en verwerking van de verontreinigingsbron ofwel tot het afschermen ervan. Het prijskaartje dat aan saneren vasthing, kon snel oplopen. De theorie luidde dat de vervuiler zou opdraaien voor de kosten. De praktijk wees uit dat er dikwijls een juridische strijd aan te pas kwam om de verantwoordelijke aan te wijzen. De juridische middelen waarmee de OVAM de strijd moest voeren, waren zeer beperkt. Ze waren terug te voeren op

een paragraaf uit het Afvalstoffendecreet. Eddy Van Dyck, huidig afdelingshoofd Bodembeheer, werd in 1987 als geoloog aangeworven om onderzoek te doen naar bodemvervuiling: "Artikel 21 § 2c stipuleerde dat de afvalstoffenmaatschappij afval mocht verwijderen op vraag van ondernemingen of ambtshalve bij ingebrekestelling. Dit laatste gebeurde op plaatsen waar een ernstig gevaar voor volksgezondheid en leefmilieu was waargenomen. Het artikel bevatte geen directe verwijzing naar bodem. Toch werd bij de verwijdering van de afvalstoffen ook de sanering van de bodem gerekend." Het woord 'bodem' zou in heel het parlementaire debat rond het Afvalstoffendecreet slechts één keer vallen, namelijk bij het lezen van artikel drie om het begrip 'verwijderen' te definiëren. Dit illustreert hoe ver bodembeleid op dat moment in Vlaanderen stond.

Op het einde van de negentiende eeuw vluchtten verschillende non-ferro metaalfabrieken door toenemende milieuklachten van het Ruhrgebied naar Limburg en Antwerpen. De arseenfabriek in Bocholt was er één van. Het saneringsdossier in handen van de OVAM legde de nood aan een bodemsaneringswet bloot (Mechelen, OVAM).



Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

Ook op Europees niveau bestond nog geen richtlijn inzake bodembeleid. Het Europees Milieubureau, een koepelorgaan voor Europese milieubewegingen, pleitte hiervoor. Ze zou echter nog een tijdje op haar honger moeten blijven. Deze keer zou de wetgeving inzake leefmilieu niet voortvloeien uit een Europese Richtlijn, maar op gewestelijk niveau tot stand komen. Een uitvoeringsbesluit van 30 juli 1985 voegde twee artikelen toe om de ambtshalve sanering van stortten meer kracht van wet te geven. Het besluit voorzag ook in meer financiële armslag door het creëren van een Fonds Ambtshalve Verwijderingen. De OVAM behield zich met de geboden middelen. Het symbooldossier rond de arseenfabriek van Bocholt toonde aan dat deze ontoereikend waren.³⁹

De streek van de Kempen, en dan vooral de streek van de Lage Kempen in Limburg had door haar arme zandgronden lange tijd armoede gekend. Dergelijke streken trokken tijdens de tweede industriële revolutie veel fabrieken aan. Industriëlen vonden er goedkope handenarbeid. In het Ruhrgebied zorgde de grote concentratie van hinderlijke bedrijven voor aanhoudende klachten. Limburg bood een nabijgelegen alternatief. Milieuhinder leidde er bovendien niet tot een klachtenregen. Vooral metaalfabrieken bouwden hier een thuishaven. Ze smolten ertsen om er metalen zoals zilver, zink, lood, koper en arseen uit te winnen. De eerste grote Duitse ondernemer die er neerstreek, was de heer Schulte. Nadat hij in Duitsland door milieuhinder geen vergunning meer had gekregen, opende hij in 1888 in Overpelt een zinkfabriek. Enkele landgenoten volgden in zijn spoor. Duitse non-ferro fabrieken rezen op in Balen, Bocholt en Lommel. Na de Eerste Wereldoorlog namen Belgische financiële instellingen de fabrieken over. Dankzij de rijkdommen van Katanga in Belgisch-Congo groeide België uit tot een wereldmacht in de non-ferro-industrie.

De aandacht voor de bodemkwaliteit groeide bij de OVAM door grondonderzoeken die ze liet uitvoeren rond stortplaatsen (Mechelen, OVAM).



Zo kwam onder meer de in 1897 opgerichte Etablissements d'Elicom in handen van Société Générale de Belgique. De arseenfabriek in de Reppel, nabij Bocholt, werd ondergebracht in de Métallurgie Hoboken-Overpelt-Reppel. Na de onafhankelijkheid van Congo begon een deel van deze industrietak in België af te takelen. In 1971 sloot de fabriek haar deuren en verkocht de Union Minière de terreinen aan de broers Eikenaar die een wegebouwbedrijf exploiteerden. Hoewel enkele geneesheren en politici doorheen deze periode de ongezonde werkomgeving in de fabrieken aanklaagden, werd er nauwelijks stilgestaan bij de impact van de bedrijven op de leefomgeving buiten de fabrieksmuren.⁴⁰

Het duurde tot eind jaren 1970 alvorens de autoriteiten de problematiek voor de ganse regio in kaart begonnen te brengen. Omdat men veel van de restslakken van deze fabrieken gebruikt had voor de verharding van wegen concentreerde de vervuiling zich niet alleen in de omgeving van de metaalfabrieken, maar ook rond het Limburgse wegennetwerk. Het onderzoek wees uit dat er onder de bodem van de fabriek in Bocholt 530 ton arseen lag. In de buurt bleken vijfhonderd gezinnen nog niet aangesloten te zijn op het waternet. Ze leefden op putwater terwijl metingen uitwezen dat het ondiepe grondwater de Belgische veiligheidsnorm duizend maal overschreed. De Bocholters hadden leren leven met arseen en berustten in de mogelijke gevaren voor de volksgezondheid. Ze hadden verschillende werknemers uit de fabriek aan de 'stille dood' zien sterven. Vandaag presenteert Bocholt zich als een 'kruispunt tussen mens en natuur'. Een kwarteeuw geleden zou dit onverholen cynisme zijn geweest. Toen was overduidelijk dat de gemeente aan een grote schoonmaak toe was. Maar wie zou hiervoor opdraaien?⁴¹

Deze vraag leidde tot jarenlange discussies tussen de OVAM, de eigenaars van de fabriek en de vertegenwoordigers van de gemeente. Intussen werden alle woningen in

de omgeving aangesloten op het waternetwerk en kregen de buurtbewoners het advies om geen bladgroenten te kweken. De OVAM kampte met het probleem dat het Afvalstoffendecreet niet toeliet ambtshalve saneringen te verrichten daar waar inbreuken dateerden van vóór de goedkeuring van het decreet. Het uitvoeringsbesluit van 1985 leek wel de mogelijkheid te bieden om de kosten op de eigenaars te verhalen. Gezien het Fonds Ambtshalve Verwijderingen slechts over 100 miljoen Belgische frank beschikte, had de afvalstoffenmaatschappij ook weinig financiële bewegingsruimte. Saneringskosten moesten op de aansprakelijke verhaald worden. In 1987 volgde een ingebrekestelling van Union Minière en de eigenaars van het terrein. Twee jaar later werd bij de Vlaamse Executieve beslist over te gaan tot ambtshalve sanering. Die werd aangevat waarna een procedure om het terrein te onteigenen volgde. De werken moesten echter stilgelegd worden nadat de eigenaars met succes in beroep gingen bij de Raad van State. Om de opschorting van de werken tegen te gaan startte de OVAM tevergeefs procedures bij de vrederechter en de rechtbank van eerste aanleg. De broers Eikenaar startten op hun beurt een procedure tegen de OVAM en het Vlaams Gewest. Verschillende beroepsprocedures waren in gang gezet. Tien jaar na de bekendmaking van de eerste resultaten van het bodemonderzoek bleef arseen dankzij het juridische steekspel de omgeving vervuilen. Wetgevers zagen in dat een Bodemsaneringsdecreet dringend nodig was. Deze opdracht was intussen toevertrouwd aan de zogenaamde Commissie Bocken. Het Bodemsaneringsdecreet moest de OVAM toelaten de bevoegdheidsuitbreiding toegekend onder het project Bestuurlijk Beleid (1990) naar behoren uit te voeren. Met Bestuurlijk Beleid kreeg de OVAM bodem onder haar hoede en het recht om op kosten van de in gebreke blijvende tot ambtshalve sanering over te gaan telkens verontreinigde bodems en buiten gebruik gestelde industriële installaties risico's opleverden voor volksgezondheid en leefmilieu.⁴²

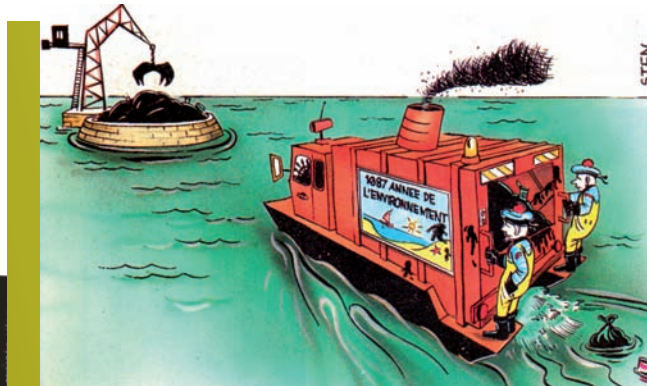
9 DE MEDIA: LUIS IN DE PELS ÉN BONDGENOOT

Paul Morrens erkende dat zijn pionierswerk in het opsporen en bestraffen van milieudelicten enkel mogelijk was geweest dankzij de aandacht van de media. Ook de OVAM was de media dankbaar voor het sensibiliseren van de bevolking rond de afval- en bodemproblematiek. Dat milieuthema's tijdens de oprichtingsjaren van de afvalstoffenmaatschappij een hot item waren, vergemakkelijkte haar taak. Zowel Frank Parent, die zich als woordvoerder van de OVAM opwierp, als de media riepen de bevolking meermaals op om milieumisdrijven te melden. Omdat de bevolking zich steeds meer in leefmilieu ging interesseren, wijdden populaire tijdschriften zoals Humo, Knack en Panorama een rubriek aan het thema. Ook kranten telden steeds meer 'milieujournalisten' in hun rangen. Deze staken veel energie in het opsporen van milieuschandalen.

Humo-journalist Martin Coenen was één van hen. Begin 1984 publiceerde hij een tiendelige artikelenreeks getiteld 'Gif in Vlaanderen', waarin hij maffiapraktijken in de afvalwereld aan de kaak stelde. In één artikel verscheen een door de Antwerpse BOB opgemaakt proces-verbaal. Toen de BOB Coenen arresteerde en de onderzoeksrechter hem liet opsluiten voor de heling van het proces-verbaal in de hoop dat hij de namen van zijn tipgevers zou opbiechten, kwam de afvalproblematiek in het oog van de mediastorm. De problematiek werd verbonden aan een groot

debat rond de persvrijheid in België. De polemiek nam toe wanneer Coenen uiteindelijk onder de druk bezweek en namen van milieuactivisten begon te noemen. De ordehandhavers moesten het in de pers ontgelden omdat ze milieuactivisten en journalisten die hun burgerplicht vervulden vervolgden, terwijl de afvalhandelaars ongemeid gelaten werden. Coenens werkgever, Guy Mortier, stelde dat de arrestatie de uitvoering van het journalistieke beroep in België in gevaar had gebracht. Verschillende politici dienden naar aanleiding van de zaak onmiddellijk

In 1987 werd het idee overwogen om voor de Belgische kust een eiland te bouwen om er afval te storten. Tijdens de verkiezingscampagne datzelfde jaar barstte er hevige kritiek los op het project dat zich gemakkelijk leende tot tal van spotprenten (Antwerpen, AMSAB).



In 2011 kwam de vijftiende verjaardag van de explosie van de kernreactor te Tsjernobyl ruim aan bod in de media. De desolate omgeving rond de site blijft tot vandaag een stille getuige van de grootste milieuramp die in het collectief geheugen gegrift staat.



tevergeefs wetsvoorstellen in om de vertrouwelijkheid van journalistieke informatiebronnen te beschermen. Die zou er uiteindelijk pas na veroordelingen door het Europese Hof komen met de wet op Bronnengeheim in 2005. Omdat de hele controverse uitbrak rond een zaak betreffende de afvalhandel zou de media haar tanden nog meer gaan vastzetten in dit dossier. Die aandacht leidde tot interne spanningen binnen de OVAM.⁴³

De relatie tussen de pers en de OVAM verliep aanvankelijk vrij vlot. Men besepte al snel dat de pers een bondgenoot kon worden. Toen de OVAM opgericht werd, stelde de pers zich vooral vragen bij de politieke benoemingen van het personeel. Ook de jonge leeftijd van de ambtenaren, bijna allen tussen de dertig en de veertig jaar, deed enkelen de wenkbrauwen fronsen. Dankzij de positieve dynamiek die er in de beginjaren binnen de OVAM-ploeg heerste, maakte de argwaan geleidelijk plaats voor het prijzen van zij die door de pers 'jonge turken' genoemd werden. Vanaf het midden van de jaren 1980 kwamen partijpolitieke spanningen binnen de OVAM in de media bovendrijven. De bron van de onrust lag bij het feit dat de socialistische partij na de vorming van de OVAM in de oppositie geraakt was. Vooral tijdens verkiezingsperiodes vreesden de regerings-

partijen CVP en PVV lekken vanuit de administraties naar de pers toe die het stemgedrag negatief zouden kunnen beïnvloeden. De 'progressieve pers', onder andere De Morgen en Humo, werd extra in het oog gehouden. Gezien de mediagevoeligheid van het afvalthema en de aanwezigheid van de socialisten (toen oppositiepartij) in de OVAM, straalde dit wantrouwen midden jaren 1980 uit op de interne werking van de afvalstoffenmaatschappij. De partijpolitieke spanningen waren volgens de toenmalige directieleden ook intern tijdelijk voelbaar. Met de zaak Coenen zou de groeiende media-aandacht voor afvaldossiers de onrust doen toenemen. Ook het feit dat in die periode net de grootste milieurampen ooit plaatsvonden, droeg bij tot de verhoogde media-aandacht. De ontplofing van het chemisch bedrijf in Bhopal (Indië) en de kerncentrale in Tsjernobyl (voormalige U.S.S.R.) brachten het doemscenario van de Club van Rome opnieuw in de actualiteit.⁴⁴

In die sfeer nam Coenen zijn verscherpte pen terug op. Hij schreef een nieuwe artikelenreeks 'Schone handen, vuil spel' waarin hij de verschillende milieuadministraties, en dus ook de OVAM, niet spaarde. Zonder de zaken hard te kunnen maken, beweerde Coenen dat sommige OVAM-

MILIEURAMPEN, MILIEUBEWUSTZIJN EN MILIEUBELEID

Milieurampen zijn zo oud als de menselijke beschaving, al is de schaal de voorbije twee eeuwen beduidend groter geworden. Van een samenleving gekarakteriseerd door achtereenvolgens bacteriële, artisanale en industriële vervuiling zijn we in de twintigste eeuw geëvolueerd naar wat I. Mieck omschrijft als “fundamentele” en “accidentele” vervuiling. Bij de aanvang van dit boek was het lek ten gevolge van de explosie van het olieboorplatform in de Golf van Mexico net gedicht. Enkele maanden later barstte in Hongarije een slibreservoir waardoor 700 000 m³ chemisch afval zich in de omgeving verspreidde. Nog recenter trof een tsunami Japan. De ecologische schade zal decennia-lang voelbaar zijn. Deze milieurampen zijn een kenmerk van de moderne consumptie-maatschappij geworden. Ze vormen ijkmomenten waarbij de aanpak van milieuproblemen even in vraag wordt gesteld. Dit was het geval bij de explosie van de chemische fabriek in Bhopal (Indië) eind 1984. Duizenden mensen lieten het leven en honderduizenden liepen gezondheidsschade op. De kernramp in Tsjernobyl (1986) staat bij de meeste mensen nog altijd in het geheugen gegrift als het zwaarste milieu-incident ooit. Het milieubewustzijn nam door dergelijke incidenten alleen maar toe. Toch blijven steeds herhaalde sensibiliseringscampagnes van groter belang voor het scherp houden van het milieubewustzijn en het creëren van een mentaliteitswijziging dan milieurampen. Ook op beleidsvlak brengen ze zelden echt wezenlijke veranderingen teweeg. Ze dienen eerder om even de aandacht te vestigen op de problematiek en in het beste geval bespoedigen ze het aannemen van wetten en beleidsplannen. Slechts zeer uitzonderlijk wordt het beleid hierdoor ook daadwerkelijk gewijzigd. Zoals Vlaamse respondenten getuigen wanneer er gepeild wordt naar de impact van milieurampen: “Deze blijven een korte periode in je herinnering om al snel af te slijten tot er een nieuwe gebeurt.” Terwijl via sensibilisering de selectieve inzameling volledig ingeburgerd is: “Bij het begin van die campagnes gaf ik sorteren weinig kans omdat het niet evident was plaats hiervoor te voorzien en de gewoonte te creëren na te denken wat waar weg te gooien. En toch hebben we moeten vaststellen dat het al snel een stuk van je leven wordt.” Alle vormen van historische vervuiling lijken dus preventief te bestrijden en te beheersen, wat niet het geval is voor de accidentele vervuiling.⁴⁵

ambtenaren banden hadden met de afvalzwendel en dat enkele aanbestedingsdossiers niet volgens het boekje hadden plaatsgevonden. Om de zaken niet nodeloos op de spits te drijven kregen de Vlaamse ambtenaren onmiddellijk na de zaak Coenen een aanmaning om hun zwijgplicht te respecteren. Dit gebeurde mede ook omdat veel dossiers in die periode naar de pers lekten. Bij de OVAM werd dit gevolgd, maar van een communicatiestrategie was er toen nog weinig sprake. Leo Victor beaamt dit: “Iedereen ging op dat moment om met de pers. Frank Parent probeerde wel steeds meer de touwtjes strak in handen

te hebben en als enige woordvoerder op te treden. Het wantrouwen groeide en dit leidde tot spanningen en aanvaringen. Dat haalde de dynamiek uit de groep waardoor de OVAM niet langer een geoliede machine was.” Het lek betreffende het dossier rond de bouw van een afvaleiland voor de Belgische kust zou de spanningen, gezien de aan de gang zijnde federale verkiezingscampagne van 1987, ten top drijven.⁴⁶

Het idee van een afvaleiland op zee was gegroeid omdat het inplanten van afvalverwerkingsfaciliteiten aan land

met steeds luidere 'not in my backyard'-protesten werd geconfronteerd. Al in de jaren 1970 werd de mogelijkheid bestudeerd om op zo'n eiland een kerncentrale neer te zetten. CFE, de grootste aannemingsmaatschappij van België in handen van de Generale Maatschappij, bouwde op deze plannen voort. Op andere plaatsen zoals de Bahama's (Ocean Cay), Brazilië (Termisa), de Verenigde Staten (Long Beach), Japan (Rikko) en Saoedi-Arabië (Ras Al Mish ab) was het idee al geconcretiseerd. Op het eiland zou 120 000 miljoen m³ afval terechtkunnen. Om de haalbaarheid van het plan te onderzoeken, gaf minister Lenssens de opdracht aan de OVAM om samen met CFE een studiesyndicaat op te richten. Het contract tussen beide partijen bevatte een clause ter verzekering van de grootste geheimhouding rond dit project. Dit aspect en het feit dat de OVAM de helft van de kosten voor het onderzoek op zich nam en hiervoor personeel inzette, waren voorwerp van felle kritiek. Net voor het vertrek van staatsecretaris voor Leefmilieu Miet Smet naar een bijeenkomst in London, kwam het nieuws naar buiten. In London ontmoette de CVP-politica de vertegenwoordigers van de landen die het verdrag van Oslo ter bescherming van de Noordzee ondertekend hadden. Gezien het afvaleiland-project onder haar bevoegdheid zou vallen, was ook zij betrokken. Paul Staes maakte van de bijeenkomst gebruik om naast de nationale ook de internationale pers te bespelen. Er kwam massaal binnenlands en buitenlands protest tegen het project dat als 'rotzooi-eiland' werd bestempeld.⁴⁷

Via een charmeoffensief probeerde CFE het project toch te redden. Alle mogelijke argumenten ten voordele

van het 'mariene depot' werden aangehaald. De veiligheid en de milieuvriendelijkheid van het project werden gegarandeerd. Aan de economische rentabiliteit van het project, dat op 35 miljard Belgische frank gebudgetteerd werd, leek niemand te twifelen. Indien nodig kon de capaciteit gemakkelijk en tegen een lage prijs opgevoerd worden door het eiland in de hoogte uit te breiden. Het afvaleiland zou voornamelijk industrieel afval en baggerspecie opbergen. Nog volgens CFE zou het toerisme er niet onder lijden. De locatie was de 12 mijl ver in de zee liggende Thorntonbank. Van aan de kust zou het eiland nauwelijks zichtbaar zijn. Er werd zelfs beweerd dat het eiland – eens opgevuld – een toeristische trekpleister zou kunnen worden. Het afvaleiland deed in volle verkiezingscampagne zodanig veel stof opwaaien dat het nooit een kans kreeg. Lenssens en de OVAM kregen een storm van protest over zich heen. Volgens Le Vif werd er in de Kanunnik de Deckerstraat met man en macht gezocht naar de verantwoordelijke voor het lek betreffende het geheime akkoord met CFE. Binnen CVP-kringen heerste het vermoeden dat het dossier door de socialisten als verkiezingsstunt publiek was gemaakt. Nochtans waren in Het Volk en De Morgen reeds begin 1987 lange artikels over het afvaleiland verschenen. Nadat Miet Smet een aantal interpellaties over het thema in het parlement beantwoord had, wijdde ook de Franstalige pers in juni 1987 enkele artikels aan het thema. Ook toen werd er niet echt op ingegaan. De verkiezingskoorts zorgde er echter eind 1987 voor dat het vermeende geheimgehouden afvaleiland in het oog van de storm stond. Vandaag staat op de Thorntonbank geen afvaleiland, maar wel het modernste windmolenpark ter wereld.⁴⁸

10 DE MILIEUHEFFING EN DE FUNDAMENTEN VAN HET MINA-PLAN 2000

De onrust binnen de OVAM weerspiegelde de gespannen sfeer tussen de politieke partijen. Na de rooms-rode regeringsconflicten anno 1981 voerde de socialistische partij onder leiding van Louis Tobback een scherpe oppositie. De socialisten joegen veel CVP'ers tegen zich in het harnas. Toen de regering Martens VII vroegtijdig over communautaire kwesties viel, was er een grote kloof tussen de twee grootste politieke families. Toch dwong de verkiezingsuitslag van 13 december 1987 beide partijen tot toenadering.

De christendemocraten verloren stemmen, terwijl de socialisten uitgroeiden tot de grootste politieke familie in het federaal halfrond. De wil aan Vlaamse zijde om met de uittrekkende rooms-liberale coalitie verder te werken, leek moeilijk verdedigbaar. Toch sloten CVP- en PVV-partijvoorzitters die bewuste verkiezingsnacht een principiële akkoord af om zeker op Vlaams niveau samen verder te werken. De – op dat moment – langste regeringscrisis uit de Belgische politieke geschiedenis volgde. Na iets meer dan honderd dagen wist Jean-Luc Dehaene een coalitie tussen de socialisten, de christendemocraten en de Volksunie te bewerkstelligen. Parallel met dit akkoord verliepen onderhandelingen over een nieuwe staatshervorming.⁴⁹

Met de derde staatshervorming werden opnieuw pakketten bevoegdheden van het nationale niveau naar de gewesten en gemeenschappen overgeheveld. Onder andere betreffende onderwijs, openbare werken, tewerkstelling, economie, wetenschappelijk onderzoek en ook leefmilieu kregen de regio's meer verantwoordelijkheid en financiële armslag. Ook bereikten de partijen een akkoord over de vorming van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Intussen had de rooms-blauwe Vlaamse Executieve begin februari 1988 een nieuwe eed afgelegd onder Geens III. Dit bemoeilijkte en vertraagde de onderhandelingen op federaal niveau. Enkel nadat de betrokken partijen garanties

hadden gekregen voor een periode van vier jaar proportioneel in de Vlaamse Executieve te worden opgenomen, werden de onderhandelingen voortgezet. Deze afspraak creëerde een stoelendans. Jos Dupré verving minister van Leefmilieu Lenssens. In de herfst moest hij op zijn beurt plaats maken voor Hugo Weckx, die door de onverenigbaarheid van de positie met andere bevoegdheden na twee dagen de milieuportefeuille aan Theo Kelchtermans doorgaf. Die laatste nam de taak op zich om het milieubeleid structureel en planmatig aan te pakken. De minister van Economie, Middenstand en Energie, Norbert De Batselier, had aangeklaagd dat er maar liefst achttien bladzijden nodig waren om de bevoegdheidsverdeling inzake leefmilieu en volksgezondheid uit de doeken te doen. De staatshervorming was het moment om hierin duidelijkheid te scheppen. Ook de organisatiestructuur voor de diensten van de Vlaamse Executieve en bepaalde Vlaamse Openbare Instellingen waren aan herziening toe. Vier maanden na zijn aanstelling pakte Kelchtermans uit met het MINA-Plan 2000. Dit voorstel zou de basis vormen voor het eerste Vlaamse milieubeleidsplan en het eerste Milieu- en Natuurplan 1990-95, op 14 februari 1990 neergelegd door Kelchtermans.⁵⁰

Voor zijn plan haalde Kelchtermans inspiratie bij onze noorderburen. Daar had zijn evenknie, Ed Nijpels, met zijn 'Zorgen voor Morgen' veel lof ge oogst en een ambitieus

Nationaal Milieubeleidsplan gelanceerd. Het Milieu- en Natuurplan 2000 moest Vlaanderen naar een geïntegreerd milieubeleid leiden. Financiering kwam als eerste thema aan bod. Als ook hier Nederland als voorbeeld diende, moest het budget fors omhoog. Onze noorderburen maakten het equivalent van 120 miljard BEF vrij voor milieu, terwijl Kelchtermans het met 8 miljard BEF moest doen. De krappe financiële armslag dreigde het ambitieus milieubeleidsplan te hypothekeren en beperkte tevens de mogelijkheden van de OVAM. De financiering van de OVAM werd in hoofdstuk negen van het Afvalstoffendecreet vastgelegd. Hierin stond dat de afvalstoffenmaatschappij haar middelen moest zien te halen uit milieuheffingen. Deze heffingen schommelden naargelang de aard, de hoeveelheid en de verwijderingswijze van de afvalstoffen. Door het invoeren van heffingen werd de filosofie 'de vervuiler betaalt', tevens aanwezig in de Europese Richtlijn, gehuldigd. De minister moest de heffingen aan de Vlaamse Raad voorleggen opdat ze ingevoerd zouden kunnen worden. Beleidsvoerders zagen in de heffingen een regulerend beleidsinstrument om afvalproductie te ontmoedigen. Milieubewegingen beschouwden ze eerder als een wettelijke rechtvaardiging om afval te produceren zolang er maar betaald werd. Om de argwaan van het Vlaamse Economische Verbond tegenover milieuheffingen te temperen, werden op initiatief van de Vlaamse administraties grootschalige studies uitgevoerd in binnen- en buitenland in de hoop daar de legitimering te vinden voor heffingen als beleidsinstrument. Dit schoof de invoering van de heffingen op de lange baan. Intussen had de OVAM haar werkingsmiddelen van de Vlaamse Gemeenschap verkregen via een jaarlijks voorschot van 150 miljoen frank. Daarnaast opende de OVAM een speciaal fonds om investeringsuitgaven, zoals haar participatie in INDAVER en DRANCO, te dekken. Ook opende de afvalstoffenmaatschappij het 'Fonds voor ambtshalve saneringen' dat gespijsd werd door de Vlaamse Gemeenschap. De bedoeling was dit alles terug te betalen via terugvorderingen uit ambtshalve verwijderingen, opbrengsten uit investeringsprojecten en milieuheffingen.⁵¹

De milieuheffing op het verwijderen van afvalstoffen werd na lange debatten op 22 oktober 1986 goedgekeurd

**DE WONDEREN KOMEN NIET
UIT DE LUCHT VALLEN**

**milieu
natuurlijk!**

Mina-Plan 2000: Zo gepland, Zo gedaan.

Het MINA-Plan was een belangrijke eerste stap in het integreren van de verschillende facetten van het milieubeleid. Het betekende het begin van het einde voor een beleid waarin sectormatig gewerkt werd (water, lucht, afval, geluid, bodem enz.) (AMSAB, Mechelen).

DE EERSTE VLAAMSE BELASTING

De belastingen zoals we ze nu kennen, zonder directe tegenprestatie geïnd door centrale overheden om uitgaven voor het algemeen nut te dekken, kenden hun doorbraak bij de opkomst van de steden. Met de verstedelijking stelde het afvalprobleem zich voor het eerst. Tot het eind van de negentiende eeuw wisten steden dit afval ten gelde te maken door het als meststoffen te verhandelen. Eens het afval haar mestwaarde verloor, werd de inkomstenbron gedegradeerd tot een kost. Deze kost werd doorberekend in belastingen. Om de kost zo laag mogelijk te houden, verkoos men meestal de goedkoopste verwerkingsmogelijkheid. Wanneer de problematiek na de jaren 1950 het lokaal niveau oversteg, greep de centrale overheid steeds meer in, wat onder meer leidde tot de oprichting van de OVAM. Om de OVAM en het afvalbeleid te financieren, werd in een milieuheffing voor het verwijderen van afvalstoffen voorzien. Met de goedkeuring van de milieuheffing door de Vlaamse Raad op 22 oktober 1986 had Vlaanderen meteen ook zijn eerste eigen belasting. De OVAM zorgde voor de inning ervan. Het werd onmiddellijk als beleidsinstrument geïntegreerd om het principe 'de vervuiler betaalt' door te drukken. Door de belasting voor afvalproductie en -verwijdering op te drijven, poogde men het afvalpreventiebeleid te stimuleren.

om in 1987 in werking te treden. Hiermee was de eerste Vlaamse belasting een feit. Het Vlaams Gewest kan nu autonoom middelen genereren voor het voeren van een eigen afvalbeleid. De heffingen bedroegen nul tot honderd Belgische frank per ton afval. Stoffen die zich leenden tot recyclage werden vrijgesteld van deze heffingen om impulsen te geven aan het preventie- en recyclagebeleid. Voor de inning rekende de OVAM op de vergunningsplichtige afvalverwerkingsinstellingen die de belasting moesten doorrekenen aan de vervuiler. Op termijn droegen ook de gegevens verzameld door de afdelingen Melding en Databank bij tot de opvolging van de milieuheffing. Intussen was de meldingsplicht bij grote bedrijven ingeburgerd, terwijl middelgrote bedrijven en vooral kmo's zich er nog niet strikt aan hielden. Ondanks de invoering van de milieuheffing bleef de OVAM afhankelijk van een dotatie. De Vlaamse Raad besliste dat de heffingen voor rekening van de Vlaamse Gemeenschap dienden te gebeuren en niet van de OVAM. De OVAM bleef wel verantwoordelijk om de inning in goede banen te leiden. In 1987 inde de nieuwe dienst Milieuheffingen binnen de OVAM 175 miljoen Belgische frank. Omdat dit geld naar de Vlaamse Gemeenschap ging en niet naar de

OVAM werden wel de schulden voor reeds gestorte bedragen van de overheid aan de OVAM kwijtgescholden.⁵²

Om zijn MINA-Plan waar te kunnen maken wou Kelchtermans het bedrag uit de milieuheffingen sterk optrekken. Door de zware erfenis uit de in economisch opzicht moeilijke jaren 1970 beschikte de overheid echter over beperkte middelen. In de jaren 1970 was het werkloosheidspercentage gestegen van 3,5 % naar 18,5 %, waardoor de regeringen met grote begrotingstekorten kampten en een enorme staatsschuld hadden opgebouwd. Wilfried Martens begon begin jaren 1980 met een saneringspolitiek om de tekorten in te perken. Toen Kelchtermans in 1988 de fakkel Leefmilieu overnam, waren de budgetten nog altijd erg krap. "We zaten toen in een regering van besparingen en de voorbereidingen voor de creatie van de Europese Economische Monetaire Unie verhoogden de druk. We wisten toen al dat er een beperking van het begrotingstekort van 3 % op het bruto binnenlands product op til was en dat de staatsschuld dringend naar omlaag moest. Voor het MINA-Plan waren we dus op alternatieve financieringswijzen aangewezen." Vanaf 1987 kende de economie een aanzienlijke groei. Dit veranderde niets aan de besparingspolitiek van de regering, maar

zorgde wel voor nieuwe milieuproblemen. Om het hoofd te bieden aan dit alles stelde het MINA-Plan niet alleen een verhoging van de milieuheffing voor, het voorzag ook in een MINAfonds. Dit fonds bundelde alle financiële middelen die voor leefmilieu en natuurbeleid voorbehouden waren. Kelchtermans probeerde de bijdrage van de overheid voor leefmilieu te verhogen door te stellen dat de staatshervorming een maat voor niets was zonder extra financiële middelen om de nieuwe bevoegdheden in te vullen. Minister-president Geens beloofde met de Vlaamse Regering een halve frank bovenop elke frank te doen die het MINAfonds van buiten de begroting haalde. Het MINA-Plan onderzocht de mogelijkheden om in samenwerking met publieke en private investeringsmaatschappijen grote projecten te financieren. Het succesverhaal van INDAVER, de naamloze vennootschap die op het punt stond haar eerste oven in gebruik te nemen en plannen maakte om een tweede te bouwen, diende als voorbeeld. Om gelijkaardige initiatieven te stimuleren werd de Vlaamse Milieuholding opgericht als dochtermaatschappij van de GIMV. De holding nam zich voor hoofdaandeelhouder te blijven van alle door haar mee opgestarte ondernemingen. Op haar beurt was de Vlaamse Regering politiek verantwoordelijk voor de Vlaamse Milieuholding. Dit moest een snelle uitvoering van investeringsprogramma's mogelijk maken, wat vooral nodig was in de watersector. Anno 1990 werd nog altijd minder dan 30 % van het Vlaamse rioolwater gezuiverd. Samen met privépartners richtte de Vlaamse Milieuholding Aquafin op om de broodnodige grote infrastructuurwerken in goede banen te leiden.⁵³

Paul De Bruycker wijst op de gevolgen van de Vlaamse Milieuholding op de afvalverwerking: "De meeste bedrijven die in INDAVER investeerden, gingen ervan uit dat ze

hun geld nooit zouden terug zien. Ze wilden in de eerste plaats zeker zijn dat ze er hun afval kwijt konden. Wanneer duidelijk werd dat INDAVER succes had en winst maakte, wilde men eenzelfde toepassing voor huishoudelijk afval. De Vlaamse Milieuholding riep hiervoor de Vlaamse Maatschappij voor Afvalrecuperatie (VLAR) in het leven. Het grote verschil met INDAVER was dat VLAR zich op een terrein begaf dat al ingenomen was door de intercommunales. Door schaalvergroting dacht VLAR terrein te winnen, maar de intercommunales lieten dit niet gebeuren. Pas later heeft VLAR ingezien dat ze zich het meest nuttig kon maken door dienstverlening en door de creatie van een platform voor de sector." De OVAM participeerde niet in VLAR. Aangezien de OVAM verantwoordelijk was voor de controle op de afvalverwerkingsinstallaties kreeg de afvalstoffenmaatschappij kritiek wanneer ze ook zelf bij de exploitatie van deze installaties betrokken zou zijn. De posities van rechter en partij lagen vast in het Afvalstoffendecreet. Dat de kritiek hierop voor OVAM-projecten soms een struikelblok vormde, werd duidelijk in het dossier voor modelstortplaatsen. Kelchtermans gebruikte deze kritiek om de INDAVER-participaties van de OVAM in de Vlaamse Milieuholding onder te brengen. De OVAM kon zich zo volledig wijden aan beleid en toezicht. Op het vlak van toezicht boette de afvalstoffenmaatschappij echter onder de reorganisatie van de Vlaamse administraties in 1990 aan bevoegdheid in. Na het ontnemen van de inning van milieuheffingen voor eigen rekening en het opgeven van de participatie in INDAVER betekende dit op korte termijn een derde beknotting van OVAM's invloed. Dit zette kwaad bloed binnen de instelling. De verhoging van de milieuheffingen bood perspectieven om meer werkmiddelen te verkrijgen, maar voor de OVAM was dit niet meer dan een pleister op de wonde.⁵⁴

11 DUIZEND PAGINA'S MILIEUWETTEN: NAAR MEER ORDE IN DE MILIEUWETGEVING

Als basisinstrument voor een geïntegreerd milieu- en natuurbeleid steunde het MINA-Plan 2000 op een veralgemeende en systematisch opgevolgde milieueffectenrapportering (MER). Om het MER in tal van projecten verplicht te laten opnemen, werd het opgenomen in de betrokken wetgeving en richtlijnen. De milieuwetgeving voor zowel water, lucht, afval, bodem enz. was toe aan herziening. De incidentele en sectormatige totstandkoming van de milieuwetgeving had voor een zeer versnipperd, onoverzichtelijk geheel gezorgd dat op bepaalde punten bovendien contradictorisch en achterhaald was.

Minister Kelchtermans gaf professor Hubert Bocken de opdracht een 'Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht' op te richten, beter bekend als de Commissie Bocken. De interesse van professor Bocken voor de milieuthematiek dateerde van de jaren 1970. Hij had toen aan een proefschrift over aansprakelijkheidsrecht en milieuverstoring gewerkt. Intussen verleende hij steun aan het Onderzoeks- en Informatiecentrum voor Milieuverenigingen dat opkomende milieuorganisaties juridisch advies gaf, onder andere over de loodvergiftigingszaak in Hoboken. Dit centrum kwam echter nooit van de grond, wat niet kon gezegd worden van de in 1980 gestichte Belgische Vereniging van Milieurecht. Deze vereniging verzamelde juristen van over het hele land en kende aanvankelijk een grote dynamiek. Professor Bocken: "We organiseerden themacongressen rond knelpunten in het milieurecht waarna telkens een publicatie volgde. Via deze congressen zijn we in contact gekomen met de OVAM, in de persoon van Guy Haemels. De Belgische Vereniging voor Milieurecht kwam hierna soms samen in de gebouwen van de OVAM. Vanaf 1983 openden we ook de Databank Milieurecht aan de Universiteit Gent om informatie voor de rechtspraktijk en de rechtswetenschap toegankelijk te maken. Hier kwamen ideeën uit voort over hoe het milieurecht er moest uitzien. Ik ben dan naar

politici gestapt om te polsen naar hun interesse in de concretisering van dit project."⁵⁵

Aanvankelijk was de verwachting dat het voorstel van de Commissie Bocken binnen het jaar afgewerkt zou zijn. Al snel bleek dit een grove onderschatting van de monumentale taak die de Commissie te wachten stond. Enerzijds moesten er beleidsnormen worden uitgewerkt in geval van specifieke problemen bij verschillende deelsectoren zoals water, lucht of bodem. Anderzijds moest een overkoepelende wetgeving uitgeschreven worden voor wat de verschillende deelmateries gemeenschappelijk hadden. Welke organen hebben beslissingsrecht? Hoe kan men adviseren? In welke mate wordt inspraak gegarandeerd? Hoe kan men in beroep gaan? Welke sanctie kan men voorschrijven? Deze vragen moesten in de verschillende deelgebieden op eenzelfde manier opgelost worden. Het milieurecht werd hierdoor gerationaliseerd en vereenvoudigd. Daarnaast waren de milieubeleidsinstrumenten aan een grondige evaluatie toe. Voor een efficiënter gebruik ervan nam de Commissie onder meer de kwaliteitsdoelstellingen, de controle op verontreinigingsbronnen, de heffingen en andere economische maatregelen, de integratie van milieuaspecten in andere beleidsdomeinen, de milieubeleidsplanning enz. onder de loep. De Commissie kreeg twee jaar. Eind 1989 ving haar werkzaamheden aan. In het voorjaar van



Terwijl de commissie Bocken werk maakte van een nieuwe wetgeving, waaronder een aanpassing van het Afvalstoffendecreet (1994), bereidde de OVAM ook nieuwe uitvoeringsbesluiten voor. Deze werden gebundeld in het Vlaamse reglement voor afvalstoffen (Mechelen, OVAM).

1991 werden enkele deelontwerpen ingediend. Uiteindelijk bleken twee contractverlengingen nodig om de taak af te ronden. Begin 1995 kwam het 1255 bladzijden tellende 'Voorontwerp Decreet Milieubeleid' op het bureau van de toenmalige minister van Leefmilieu, Norbert De Batselier, terecht: "Ik zie professor Bocken nog altijd voor me toen hij zijn boek kwam afgeven. Het was een prachtig werk, maar ik kon moeilijk met zo'n lijvig boek van meer dan duizend bladzijden naar het parlement gaan, laat staan verwachten dat de parlementsleden het zouden lezen en becommenta-

riëren. In samenspraak met die Commissie hebben we het voorontwerp in stukken opgedeeld en progressief uitgewerkt." Het decreet van 5 april 1995 'Algemene bepalingen Milieubeleid' gaf de aanzet tot een Vlaams milieuwetboek. Aan dit stevig fundament wordt af en toe nog gesleuteld, maar alles wijst erop dat dit nog lange tijd de basis zal vormen op vlak van milieuwetgeving.⁵⁶

Dankzij het document werden de talrijke wetteksten, die sedert de napoleontische tijd tot stand waren gekomen, tot

een meer coherent geheel gebundeld. Onder impuls van de Commissie Bocken kwam onder andere een herziening van het Afvalstoffendecreet tot stand en werd een bodemdecree uitgewerkt. Professor Bocken verklaart het succes van de Commissie als volgt: "Ten eerste kregen we voldoende financiële middelen om een aantal medewerkers in dienst te nemen. Zo konden over bepaalde knelpunten voorstudies gemaakt worden. Die werden in de tweewekelijkse bijeenkomsten tussen academici van de universiteiten van Antwerpen, Brussel, Gent en Leuven besproken. Ten tweede beschikten we over een zeer gemotiveerde groep mensen. De samenwerking verliep vrij vlot en volgens een duidelijk werkplan. Ten derde vertrokken we van kwaliteitsdoelstellingen waaraan water, bodem en lucht moesten voldoen. Op basis daarvan werden normen voor vervuiling vastgelegd. Vroeger ging men meestal omgekeerd te werk. Ten vierde gingen we op informele consultatierondes uitvoerig praten met de verschillende belangengroepen. Ook de OVAM hoorde hierbij. Die rondes waren buitengewoon interessant en een zeldzame gelegenheid om interdisciplinair voorbereidend werk te doen. Op basis van deze gesprekken werden de teksten uiteindelijk in de Commissie bijgeschaafd. Deze werden ten slotte op een grotere openbare vergadering toegelicht. Daar kon iedereen dan nog eens commentaar kwijt."⁵⁷

Gezien de steeds groeiende impact van het milieu en het natuurbeleid op verscheidene aspecten van het sociaal-economische leven stelde het MINA-Plan ook veranderingen voor op het vlak van inspraak. Het pleitte ervoor om in de bestaande sociaal-economische overlegorganen meer ruimte te creëren voor milieuvraagstukken. Bovendien diende Kelchtermans een decreet in om een nieuw overlegorgaan op te richten, de Minaraad. Hieruit ontstond een dubbele adviesstructuur. De bestaande Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), die de sociale partners verenigde, concentreerde zich op de sociaal-economische kant van het beleid. De Minaraad, gedomineerd door de milieuverenigingen, adviseerde vanuit ecologisch oogpunt het beleid. In de Minaraad versmolten de bestaande versnipperde adviesorganen voor deelaspecten van het milieu en natuurbeleid. Onder

deze organen verstaan we de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud, de Vlaamse Hoge Jachtraad, de Vlaamse Hoge Raad voor Riviervisserij, de Vlaamse Hoge Bosraad en de eerder besproken Vlaamse Raad voor het Leefmilieu (VLARALE). Deze raden hadden nooit het verhoopte rendement gehaald. Een eerste reden hiervoor was dat de overheid niet verplicht was om bij hen advies in te winnen. Daarnaast beschikten ze niet over de nodige financiële middelen om beroep te kunnen doen op wetenschappelijke en administratieve ondersteuning. De Minaraad daarentegen kreeg een eigen secretariaat en de mogelijkheid om wetenschappelijk onderzoek te laten uitvoeren. Bovendien was de Vlaamse Executieve krachtens het decreet verplicht advies in te winnen bij de Minaraad over voorontwerpen van decreten en ontwerpbesluiten die het milieubeleid aanbelangden. Daarnaast kon de Minaraad op eigen initiatief of op verzoek advies over allerhande milieubeleidsaspecten verlenen. De samenstelling van de Minaraad bestond uit tien vertegenwoordigers van de milieubewegingen en vier vertegenwoordigers van de sociale organisaties. Samen selecteerden ze dan nog acht extra deskundigen. De samenstelling onderging in de loop der tijd nog aanpassingen, maar zonder dit basisconcept te ondermijnen.⁵⁸

Het MINA-Plan 2000 benadrukte, zoals de naam laat uitschijnen, het belang van een planmatige aanpak. Naar het voorbeeld van het Afvalstoffenplan kwam er op verschillende niveaus een planningsstructuur. Het fundament bestond uit het vijfjaarlijkse-'Milieubeleidsplan' dat als leidraad voor de Vlaamse Executieve diende. De opvolging hiervan gebeurde via een tweejaarlijks milieurapport. Om het beleid aan te passen aan de jaarlijkse begroting, stelde het kabinet Leefmilieu een milieuprogramma samen. Al deze plannen werden ter advies aan de SERV en aan de Minaraad voorgelegd. Aangezien de Minaraad pas in 1992 operationeel werd, had de SERV zijn stempel op het eerste Milieubeleidsplan van 1990 gedrukt. In theorie leek de taakverdeling tussen de adviesraden mooi afgebakend, in praktijk zou er een aanslepende concurrentiestrijd uit voortvloeien. De samenwerking verliep moeizaam en werd pas door het invoeren van Beter Bestuurlijk Beleid geoptimaliseerd.⁵⁹

12 KLEIN GEVAARLIJK AFVAL LAAT ZICH NIET ZOMAAR KISTEN: DE MILIEUBOX

Hoewel het eerste kabinet Kelchtermans via het MINA-Plan het milieubeleid heeft weten te stroomlijnen, werd het vooral bekend om het verspreiden van een groene doos die maar moeilijk open wilde. De milieubox moest de Vlaamse gezinnen aanmoedigen klein gevaarlijk afval (kga) niet zomaar in afvoerputjes of vuilniszakken achter te laten. De kga-box diende te verhinderen dat dit type afval in huis zou rondslingeren. Een uiteindelijke milieuvriendelijke verwerking was het beoogde doel.

De box was niet het eerste initiatief om de kga-problematiek aan te pakken. Zowel voor lege batterijen als voor vervallen geneesmiddelen kon de modale consument al bij inzamelpunten terecht. Ook in containerparken kon men kga-stoffen deponeren. Toch zou opnieuw een initiatief bij onze noorderburen de aanzet geven tot verdere maatregelen. Eind jaren 1980 deelde Ed Nijpels rode chemoboxen uit onder Nederlandse gezinnen. Hierin konden ze hun chemisch afval kwijt. De ontwerper van de chemobox, Engels Logistiek BV uit Eindhoven, kreeg voor zijn idee een prijs van de bevoegde minister Nijpels. Men ging er op het kabinet van Kelchtermans van uit dat wat succes kende in Nederland ook in Vlaanderen zou aanslaan. Al snel bleek dat de Vlaming absoluut niet op de milieubox zat te wachten.⁶⁰

Op 20 mei 1990, tijdens een toespraak op de KWB-milieufietsdag, kondigde Kelchtermans het uitdelen van de milieubox aan. De media pikten hier gretig op in en ook in de Vlaamse Raad volgde onmiddellijk een interpellatie. Vooral de financiering en de betrokkenheid van de OVAM bij die beslissing riepen vragen op. Een studie had uitgewezen dat Vlamingen jaarlijks 20 000 ton kga produceerden waarvan slechts 4 % selectief werd opgehaald. In de loop van 1989 had de OVAM verschillende proefprojecten rond selectieve inzameling van kga opgestart. Het inzamelen door middel van een containerpark, een mobiel systeem of een milieubox werd uitgebreid getest en geëvalueerd. De projecten kwamen abrupt ten einde

toen het kabinet Kelchtermans resoluut naar Nederlands voorbeeld opteerde het systeem van een milieubox in te voeren. De financiering zou gebeuren via het MINA-fonds. In 1990 waren, met het oog op een meer relevante toepassing van het principe “de vervuiler betaalt”, de milieuheffingen voor afval met een factor acht verhoogd. Zo brachten de heffingen om en bij de 1,7 miljard Belgische frank in het laatje. Precieze gegevens over het prijskaartje van het project konden pas vrijgemaakt worden eens de aanbesteding afgesloten werd. Voor de productie van de dozen liepen vijf offertes binnen. Naast de prijs werden de stevigheid, de kinderveilige sluiting en de milieuvriendelijkheid van het product beoordeeld. De OVAM adviseerde de opdracht aan Aralco toe te kennen. Het kabinet van Kelchtermans legde het advies naast zich neer en kende de opdracht toe aan Plascobel. Aralco liet de lucratieve opdracht niet zo maar aan zijn neus voorbij gaan en vocht de beslissing aan bij de Raad van State. Deze gaf Aralco gelijk. Uiteindelijk bleek de bestelling te ambitieus voor Aralco dat gedwongen werd een overeenkomst af te sluiten met de firma Plascobel. Deze nam als onderaannemer bijna de helft van de productie voor haar rekening. In totaal kostte de productie van de boxen aan de Vlaamse overheid iets meer dan 1 miljard BEF of 13 euro per doos.⁶¹

De regering besliste om de brengmethode, gebruik makend van de containerparken, te combineren met de ophaalmethode via de chemobiel. Het niet-recycleerbare kga zou ter vernietiging naar INDAVER gebracht worden.

Veilige plek voor gevaarlijk afval.

Dit is bijvoorbeeld klein gevaarlijk afval :

- aceton
- ammoniak
- antivries
- batterijen
- beitsmiddelen
- bijtende soda
- bleekwater
- brandblusmiddelen
- brandstoffen
- cosmetica
- ether
- kleurstoffen
- kwikthermometers
- lijmen
- metaalpoets
- ontstopper
- pesticiden

plantaardige en dierlijke vetten
schoonmaakmiddelen
spuitbussen
terpentine
thinner
vernis
verven
vuurwerk
waspoeders
wc-reinigings
white spirit
zepen
zoutzuur
zwavelzuur

Gebruik uw milieubox !
Veel verf-, brandstof- en andere chemische restjes zijn gevaarlijker dan u denkt. En alleen wanneer dit klein gevaarlijk afval wordt, kan het milieuvriendelijk weggevoerd of gerecycleerd worden. Daarom krijgt u nu gratis een handige milieubox. Gebruik die box. Het is de veiligste plek voor gevaarlijk afval. Zowel thuis (gebruik de kinderveilige sluiting !), als voor het milieu.

Box vol. Wat dan ?
Afhankelijk van de gemeente waar u woont, wordt het afval of afgehaald, of moet u het zelf wegbrengen naar een containerpark of een speciale mobiele ophaaldienst die regelmatig uw buurt aandoet. **Voor meer precieze informatie hierover, kunt u bellen naar uw gemeentebestuur.**

Opgelet :
stop geen restjes van medicijnen in de milieubox : breng ze naar de apotheek.

OVAM Sorteer, nu het kan. **Milieu?** natuurlijk!

95502

Veel mensen hebben uiteindelijk een alternatief gebruik voor de milieubox gevonden. (Mechelen, OVAM).

De doelstelling was om tegen 1995 60 % van het kga op deze wijze te behandelen. Begin 1992 werden de eerste milieuboxen in Hasselt verdeeld. De OVAM leidde de verdeling ervan in goede banen. Dit ging gepaard met een grootschalige sensibiliseringscampagne via radio, tv, dagbladen, weekbladen en videocassettes. Ook de gemeenten werden uitgebreid gebriefd over de verdeling van de boxen en de inzameling van kga. Goed anderhalf jaar later waren de 2 miljoen exemplaren gedistribueerd over nage-

noeg heel Vlaanderen. De burger liep echter niet warm voor het project. In een rondvraag stelde de meerderheid van de bevolking het nut van de milieubox in vraag. Velen gaven openlijk toe de box niet te zullen gebruiken, althans niet voor het opbergen van kga. Het object werd snel het voorwerp van spot, onder meer omdat velen de doos door de kinderbeveiliging niet open kregen. De mensen zochten naar andere manieren om de doos bruikbaar te maken: ze deed onder meer dienst als vissersbak, bloem-

bak, naaidoos, picknickmand, voederbak, ziekenhuiskoffer, beautycase enz. De oppositie omschreef de milieubox als een zeer dure publiciteitscampagne. Sommige gemeenten bleken absoluut niet voorbereid om de inzameling of de verwerking van kga te organiseren. De OVAM gaf toe dat de opdracht uiteindelijk complexer was dan gedacht. Zo kon de box niet uit gerecycleerde kunststof vervaardigd worden omdat eventuele contaminatie met zware metalen niet uitgesloten kon worden. Uiteindelijk werd er 5000 ton nieuwe kunststof in de boxen verwerkt. Gezien de onverwachte moeilijkheden inzake de operationalisering van het project beloofde de OVAM hier de volgende jaren een prioriteit van te maken.⁶²

De jaarverslagen laten blijken dat de OVAM het liefst energie in andere projecten stak. Alle inspanningen leverden in 1993 3,7 ton selectief ingezameld kga op. De vooropgestelde 60 % zou nooit gehaald worden. De milieubox draaide uit op een flop en beheerste lange tijd het nieuws. In de nasleep van het Augustaschandaal werden verscheidene aanbestedingsdossiers onder de loep genomen. Eind

1996 startte het onderzoek naar smeergeld, wat uiteindelijk zou leiden tot de milieuboxenaffaire. In 2001 telde het dossier al 19 000 bladzijden. Het onderzoek sleepte aan tot 2003 en had enkele lichte veroordelingen tot gevolg. Onder de veroordeelden behoorden noch OVAM-personeelsleden noch Kelchtermans. De minister: "Het heeft mijn werk als minister van Leefmilieu inderdaad wat overschaduwd. Bij het uitbreken van de zaak eind 1996 was ik op missie in Polen. De zaak bleef lange tijd voorpaginanieuws. Toen de uitspraak van Cassatie viel in 1999, kon je dit met moeite in een klein artikel op pagina vijf terugvinden. Ik ging naar het oordeel van het Hof van Cassatie volledig vrijuit, maar hierover werd nauwelijks bericht. Een politicus is nu eenmaal afhankelijk van zijn imago. Het is duidelijk dat mijn imago door deze zaak een deuk heeft gekregen. Toch heeft de milieubox zeker zijn nut gehad. De sensibilisering die de box bij de bevolking tweewegbracht, was zonder voorgaande. Het onderwerp leende zich goed tot grappenmakerij, zoals bijvoorbeeld spelletjes om ter eerst een milieubox openen." Wat vastligt is dat de milieubox in het collectieve geheugen gebrand staat en in dat opzicht zijn effect niet gemist heeft.⁶³

De voorstelling van de nieuwe milieuboxen vond plaats op het stadhuis in Hasselt, waar ook de eerste exemplaren verspreid zouden worden. Niets liet toen al vermoeden dat de groene doos zoveel stof zou doen opwaaien (van links naar rechts, E. Flossy, W. De Nijs, J. Roppe en T. Kelchtermans) (Mechelen, OVAM).



13 ALS WATER NAAR DE ZEE: AFVAL EN BODEMVERVUILING OVER TAAL- EN LANDSGRENZEN HEEN

Het verhaal van vervuiling is uiteindelijk zoals water dat naar de zee stroomt, aldus Pieter Leroy: "Afval zoekt zijn weg naar de laagste prijs net als water zijn weg naar het laagste punt zoekt. Beiden vinden die meestal waar ze de minste weerstand tegenkomen."

"Na het protest in de Rupelstreek en het invoeren van Vlaamse beleidsmaatregelen verlegde die weg zich naar Wallonië en Noord-Frankrijk. Niet toevallig hadden deze streken, waarin weinig geïnvesteerd werd, met hoge werkloosheidspercentages te kampen. Deze situatie werkte bij tijd en wijle het omgekeerde van het NIMBY-effect in de hand, namelijk 'please in my backyard' of kortweg PIMBY. Maar net zoals in de Rupelstreek zou de overlast zodanig groot worden dat beleidsmatige ingrepen zich opdrongen. Dit zorgde ervoor dat het Nederlandse, Vlaamse en Waalse milieubeleid meer en meer op elkaar afgestemd geraakten. Dit neemt niet weg dat de problematiek zich verder van huis verplaatste. Een illustratief voorbeeld vinden we in Ivoorkust, waarnaar in 2006 het Nederlandse bedrijf Trafigura met het schip Probo Koala giftig afval uitvoerde. Daar werd het op onverantwoorde wijze rond de hoofdstad Abidjan gestort. Tientallen mensen bezweken aan de gevolgen. In Ivoorkust bestond helemaal geen milieuwetgeving of -expertise. Integendeel, in Abidjan was er sprake van PIMBY zolang de bewoners er maar iets aan konden verdienen. Daar regeerde de wet van de minste weerstand of ook wel de wet van behoud van ellende", aldus Pieter Leroy. De zaak die Europa jarenlang in de ban hield rond gevaarlijke bedrijven en afvaltransporten, was de Seveso-affaire. De explosie van de chemische ICMESA-fabriek en de gevolgen voor de omwonenden van dit Italiaans dorpje werden in het vorige hoofdstuk al aangehaald. Het voorval leidde tot de Seveso-Richtlijn die normen oplegde aan bedrijven die binnen de Europese

gemeenschap giftige stoffen behandelden. Jaren later zou blijken dat er ook gesjoemel met eenenveertig vaten zwaar vervuild afval had plaatsgevonden.⁶⁴

Door de media-aandacht die de Seveso-zaak kreeg, kon het verantwoordelijke bedrijf Hoffman-La Roche amper zijn afval dat na de ramp overbleef, kwijt. Zes jaar later bleek het probleemafval dan toch verdwenen, en dit in het grootste geheim via een klein bedrijf uit Liechtenstein. Toen kort hierna vragen rezen omtrent de verwerking bleek niemand in staat de eindbestemming van het afval te traceren. Allerhande geruchten deden de ronde. Op het lijstje van mogelijke bestemmingen stond ook Antwerpen. Na een maandenlange zoektocht dook het afval op in een pakhuis nabij het Franse dorpje Sart Angluicourt. De vaten werden uiteindelijk naar een vestiging van Hofmann-La Roche getransporteerd waar het verbrand werd. Door het incident werd het zelfvoorzieningsprincipe inzake afvalverwerking zowel binnen de Europese Gemeenschap als binnen de lidstaten naar voren geschoven. In de loop van 1984 kwam er een Europese Richtlijn voor de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen. Deze transporten konden enkel nog mits goedkeuring van de lidstaten van bestemming. In België, waar de federale overheid verantwoordelijk bleef voor de in-, uit- en doorvoer van afval, werd datzelfde jaar de richtlijn nog omgezet. Deze richtlijn kon echter niet verhinderen dat Wallonië een geliefde eindbestemming van internationale afvalnetwerken werd. De toestand in Wallonië was ronduit dramatisch. Tegen 1983



had de OVAM het aantal stortplaatsen in Vlaanderen teruggebracht van een kleine vijfhonderd tot circa tweehonderd. Datzelfde jaar wees een inventarisatie uit dat Wallonië niet minder dan 8362 stort- en opslagplaatsen telde met een oppervlakte van minimum 100 m². Slechts 174 locaties bezaten een vergunning.⁶⁵

Vlaanderen had intussen al een stortverbod voor buitenslands afval ingevoerd om paal en perk te stellen aan de invoer van Nederlands afval. Kort hierna volgde Wallonië dit voorbeeld om te vermijden dat het netwerk zich in zuidelijke richting zou verleggen. De regio ging zelfs verder

en besliste ook het verbod op Vlaams afval toe te passen. Het grote verschil tussen beide regio's was dat Vlaanderen bijna geen uitzonderlijke ontheffingen op die regel verleende terwijl de Waalse ministers, het Waals gewest en de Waalse provincies er honderden uitdeelden. Bovendien beschikte Wallonië nog niet over een Afvalstoffendecreet en dus ook niet over een equivalent van de OVAM die de afvalproblematiek in goede banen leidde. Na de gewestvorming bleef men rekenen op de nationale structuren. Pas in 1984 kwam er een administratie voor Leefmilieu. De hierbinnen opgerichte afdeling afvalbeheer telde aanvankelijk twee personeelsleden. In 1988 werkten er nog altijd

Afval en milieuproblemen zorgden al van in de negentiende eeuw voor grensoverschrijdende geschillen. Aanvankelijk beperkte dit zich tot vervuilde waterlopen zoals de Spiere (Espierre), een bijrivier van de Schelde vervuild door de Noord-Franse industrie. Daar kwamen later de afvaltransporten bij (Mechelen, OVAM).



maar zeven ambtenaren. Van beleidsondersteuning kwam aan het ministerie van Leefmilieu bijgevolg weinig in huis. Het onderbemande kabinet stond er alleen voor. Van controle was nauwelijks sprake. Door grote infrastructuurwerken ontstond een wildgroei aan zand- en steengroeven die ongecontroleerd met vuilnis werden opgevuld. In cementovens werd afvalverbranding getolereerd. Deze factoren maakten van Wallonië een ideaal werkterrein voor afvalbaronnen. In de Franstalige pers verschenen alarmerende berichten over de toevoer van ettelijke tonnen Nederlands afval. Dit gebeurde dikwijls via Vlaamse afvalbaronnen die Waalse stortplaatsen hadden overgenomen. Maar liefst 154 Vlaamse bedrijven, personen en gemeenten kregen een speciale toestemming om er te gaan storten. Politici lieten begaan waardoor ook Spaans en Duits afval naar Wallonië werd gebracht. De strengere normen in Vlaanderen leidden de afvalstroom om richting het zuiden. Het Waalse Afvalstoffendecreet van 5 juli 1985 bood geen soelaas. Omdat ook hier gekozen werd voor een kaderdecreet hing de concretisering af van uitvoeringsbesluiten. De besluiten bleven echter uit waardoor openbare instellingen en administraties voor afvalbeheer pas in 1991 het licht zagen. De OVAM wachtte hier niet op om aan de alarmbel te trekken. In 1986 publiceerde de afvalstoffenmaatschappij een rapport om de wantoestanden aan te kaarten en een oproep te doen de beleidskeuzes meer op elkaar af te stemmen.⁶⁶

Er werd gevreesd dat er via de transportnetwerken ook illegaal afval in Vlaanderen zou terechtkomen. Het was niet illegaal om 'Waals' afval in Vlaanderen te storten en het koste weinig moeite om 'Nederlands' afval voor 'Waals'

afval te laten doorgaan. Van het geschatte jaarlijkse miljoen ton Nederlands vuil met bestemming Wallonië bleef onvermijdelijk een deel in Vlaanderen achter. De OVAM laakte het gebrek aan internationale en interregionale communicatie tussen de diensten die zich met afvaltransporten inlieten. Over afvaltrafiek werd amper informatie uitgewisseld en studies naar de concrete omvang van de problematiek blonken uit in afwezigheid. Ook maakte de OVAM zich zorgen over de grote verschillen tussen het Vlaamse en het Waalse decreet inzake de definitie van afvalstoffen. De Waalse definitie luidde als volgt: "De afgekeurde materialen, overschotten, restanten, stoffen die bezig zijn te worden opgeruimd, afvalstoffen op zich en gedwongen afvalstoffen." De douane, die onder federale bevoegdheid stond, ondervond veel moeilijkheden om onderscheid te maken tussen afvalstoffen en niet-afvalstoffen. De uiteenlopende definities maakten dit bijna onmogelijk. Vliegass van steenkoolcentrales bijvoorbeeld stond in Vlaanderen op het lijstje afvalstoffen, maar in Wallonië niet. Verder verschilde het Waalse van het Vlaamse Afvalstoffendecreet inzake het ontbreken van de categorie 'industriële afvalstoffen'. Ook bevatte het Waalse decreet een heffing op de invoer van buitenlands afval, wat haaks stond op het verbod op het storten van afval dat het Waals gewest eerder had goedgekeurd. De OVAM stuurde aan op het uitwerken van een protocolakkoord dat de in- en uitvoer tussen de gewesten regelde. Inter-Environment, de Waalse evenknie van Bond Beter Leefmilieu, steunde de OVAM in haar kritiek en legde de knelpunten van het beleid bloot. Ondanks dit pleidooi kwam er pas echt schot in de zaak na het uitbarsten van het grootste afvalschandaal in België, de zaak Mellery.⁶⁷

14 OVAM ALS VOORBEELD VOOR HET WAALS GEWEST? DE ZAAK MELLERY SCHUDT OOK WALLONIË WAKKER

Aanhoudingen in Nederland brachten de bal in de zaak Mellery in juni 1987 aan het rollen. Ook het Antwerpse parket was erg actief. Een complex netwerk werd ontmanteld. Chemisch afval was jarenlang aan spotprijzen aangekocht om het vervolgens illegaal in de zandgroeven nabij het Waals-Brabantse dorpje Mellery te dumpen. Het OVAM-rapport over interregionale transporten uit 1986 bevatte reeds aanwijzingen, maar het was vooral de Vlaamse pers die het netwerk in het vizier kreeg.

Ondanks de vastgestelde overtredingen en de aanhouding van de Vlaamse tussenpersoon Herman Stevens en de Waalse stortuitbater Joseph Heremans bleef het stort open. Gelijkijdig diende Cockerill Sambre een aanvraag in om in de buurt een nieuwe stortplaats met een capaciteit van 1 miljoen m³ te exploiteren. Verbaasd over het politiek immobilisme stichtten de inwoners van Mellery de drukingsgroep CADEV. Nadat het grondwater vreemde kleuren begon te vertonen en voor reukoverlast begon te zorgen, stelde CADEV begin 1989 een onderzoek in naar de vervuiling. Intussen werd een procedure opgestart om de plannen van Cockerill Sambre te dwarsbomen. De resultaten van het onderzoek waren onrustwekkend. De alarmerende berichten trokken echter niet de aandacht van de betrokken overheden. Ondertussen kregen de afvaltrafikanten in Nederland gevangenisstraffen tot achttien maanden effectief. De burgemeester van Mellery liet weliswaar het stort vergrendelen, maar al gauw werd zijn beslissing herroepen. De druk op de Waalse minister van Leefmilieu Guy Lutgen resulteerde enkel in de belofte om een nieuw onderzoek uit te voeren en de oproep geen groenten meer te kweken. Uiteindelijk zouden de overheden het niet meer aandurven de stortvergunning van Heremans te vernieuwen.⁶⁸

Het onderzoek van het ministerie van Leefmilieu bevestigde de zware bodemvervuiling. Onder andere cadmium, lood en benzeen werden aangetroffen. Om geen paniek

onder de bevolking te zaaien, verzweeg men de informatie over de mogelijke impact voor volksgezondheid en kwamen er beloftes over te gaan tot saneren. Toch verscheen in de pers dat het kabinet Lutgen overwoog een deel van het dorp te evacueren. Vragen naar de impact op de volksgezondheid kwamen bovendien. Lutgen bedaarde de gemoederen met een bloedonderzoek waardoor de mediastorm ging liggen tot de resultaten werden kenbaar gemaakt. Hieruit bleek er geen onmiddellijk gevaar voor de volksgezondheid. Het ministerie stelde het Zwitserse saneringsbedrijf CDS aan om alles tot de oorspronkelijke staat terug te brengen. Ondanks deze berichten besloot de gemeenteschool toch de deuren te sluiten. Toen Le Soir uitpakte met een artikel dat specialisten aan het woord liet die stellig beweerden dat er wel een hoger risico op kanker en genetische mutaties bestond, groeide de ongerustheid. Intussen boekte CADEV haar eerste overwinning door de plannen voor een nieuw stort van Cockerill Sambre definitief te dwarsbomen. Nieuwe bloedonderzoeken zorgden ervoor dat de debatten over het gevaar voor de volksgezondheid eindeloos bleven aanslepen. Uiteindelijk greep federaal minister van Leefmilieu Laurette Onkelinx in. Midden 1993 ging ze over tot de evacuatie van de huizen die vlak naast het stort lagen. De pas opgerichte SPAQUE nam de leiding van de saneringen over. Die zouden tot 2001 duren en in totaal 27 miljoen euro kosten. Van de belofte medische opvolging van de inwoners van



Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

Mellery kwam nooit iets in huis. De schadevergoedingen die toegekend werden, geraakten verstrikt in de juridische procedures.⁶⁹

Het was daar waar het schoentje vaak knelde. Morrens: "Bij het uitbreken van schandalen is de pers altijd massaal aanwezig. Maar omdat de juridische procedures dikwijls lang aanslepen, raken de uiteindelijke vervolgingen op de achtergrond." Zo kwamen de beschuldigen pas vijf jaar na de eerste inval bij General Tank Storage voor de rechtbank. Ook Mellery is hiervan een pijnlijk voorbeeld. In 1990 daagden vertegenwoordigers van CADEV de provincie Waals-Brabant en het Waals Gewest wegens nalatigheid voor de rechtbank van Nijvel. Ook tegen Heremans dienden ze klacht in voor het illegaal invoeren van afval. Ten slotte vervolgden ze de provincie Zuid-Holland voor de illegale uitvoer van huishoudelijk en chemisch afval. Parallel liep de door het parket van Antwerpen in 1987 opgestarte procedure tegen Stevens en Heremans. De inwoners van Mellery stelden zich burgerlijke partij. In 1994 veroordeelde de correctionele rechtbank Heremans

en Stevens voor verschillende ten laste gelegde feiten. Ze kregen respectievelijk vijf en twee jaar gevangenisstraf. De straffen kregen de nodige weerklank in de pers. De aandacht van de pers verslaptte echter naarmate beroepsprocedures van Heremans en Stevens aansleepten. Het finale verdict ging aan de pers voorbij. Die beroepsprocedures zouden vast komen te zitten door gerechtelijke expertisedossiers die jarenlang de zaak blokkeerden. In Nijvel kwamen de experten pas tot een voorlopig besluit in 2001. Uiteindelijk kwam het tot een verzoening tussen de partijen. De mensen die zich burgerlijke partij hadden gesteld, kregen een schamele schadevergoeding van in totaal 940 000 euro. In ruil dienden ze zowel in Antwerpen als in Nijvel hun klachten in te trekken. De burgerlijke partij wachtte de uitspraak van het Hof van Beroep in Antwerpen af. Uiteindelijk kwam die er in 2003. De beklagden werden over de hele lijn vrijgesproken. De experten hadden namelijk geen formele link tussen de vervuiling en de schade voor de volksgezondheid vastgesteld. Moegestreden ging de burgerlijke partij in op de schrale schadevergoeding. Toch was de zaak hiermee niet afgerond. Het Waals Gewest

Na het verstrengen van de afvalwetten in Vlaanderen verlegde de Nederlandse afvaluitvoer zich onder meer naar Wallonië. Deze spotprent hekelt dit en werd gepubliceerd bij het uitbreken van het grootste Belgische afvalschandaal tot op heden: de zaak Mellery (Antwerpen, AMSAB).



zette de procedure die in Antwerpen was opgestart voort en trok naar het Hof van Cassatie om de 25 miljoen euro saneringskosten terug te vorderen. De zaak werd doorverwezen naar het Hof van Beroep in Brussel. Aangezien er in 2008 nog altijd geen uitspraak gevallen was, veroordeelde het Europees Hof van de Rechten van de Mens België voor de langdurige gerechtelijke procedure tegen Heremans. De staat moest Heremans 30 000 euro morele schadevergoeding betalen. Momenteel is de zaak nog hangende.⁷⁰ De affaire Mellery was in alle opzichten een extreem geval. Dat niet alle saneringen zo verliepen, komt uitvoerig in het volgende hoofdstuk aan bod. Net zoals Hoboken, Bocholt en de Rupelstreek belangrijk zijn geweest voor Vlaanderen, heeft Mellery veel zaken in gang gezet in Wallonië. Ten zuiden van de taalgrens duurde het wat langer alvorens de Europese Richtlijnen inzake afval in decreten werden omgezet. De invloed van gemeenten en intercommunales op het vlak van afvalbeheer was er sterker dan in Vlaanderen. Centrale beleidsvoering werd hierdoor afgeremd. Mellery onderstreepte de nood aan een strakker beleid op gewestelijk niveau. De zaak bespoedigde de uitwerking van uitvoeringsbesluiten voor het Waalse Afvalstoffendecreet. De Europese Richtlijn gebod het oprichten van een instelling die het afvalstoffenbeheer en de uitvoering van de richtlijn op zich zou nemen. Wallonië vulde deze bepaling anders in dan Vlaanderen. Zoals Lies Van Grimbergen stelt, zou Vlaanderen met de OVAM een unicum in Europa blijven: “Deze vereiste om een specifieke instelling op te richten had je bijvoorbeeld niet voor lucht of voor water. Het is in die zin uniek in de milieuproblematiek dat er voor afvalstoffen een aparte organisatie werd opgericht. De OVAM is altijd een buitenbeentje gebleven in het Vlaamse, maar ook in het Europese milieulandschap. Het stond als enige gespecialiseerde instelling volledig los van de administratie. In Wallonië, zoals in andere

Europese landen, werden dergelijke afvalstoffenorganisaties in de schoot van de administratie opgericht. Slechts enkele aspecten worden over de taalgrens door een aparte instelling opgevolgd. De rest blijft in handen van de Waalse administratie. Het feit dat de OVAM een aparte instelling is, wordt eigenlijk in heel Europa benijd.”

In Wallonië koos men ervoor om de verantwoordelijkheid te verdelen over de Office Wallon des Déchêts (OWD) en de Société publique d’Aide à la Qualité de l’Environnement (SPAQUE). De OWD werd volgens het Waalse Afvalstoffendecreet opgericht om het niet-huishoudelijke afval voor zijn rekening te nemen. De OWD zag in 1991 het licht en werd in de Waalse administratie onder het Direction générale des Ressources naturelles et de l’Environnement geplaatst. De OWD houdt zich onder andere bezig met heffingen, onderzoek, vergunningen, subsidies, participaties, schadeclaims, toezicht, databeheer en de opvolging van het Afvalstoffenplan. Uiteindelijk werd ook het huishoudelijke afval aan de OWD toevertrouwd. Dit werd vastgelegd tijdens de herziening van het Afvalstoffendecreet in 1996. De nieuwe versie leunde dichter aan bij het Vlaamse decreet dat intussen ook een herziening onderging. Datzelfde jaar werd de SPAQUE als naamloze vennootschap door de Waalse investeringsmaatschappij opgericht. Het heeft de bevoegdheid om commerciële, industriële, bouwkundige en financiële activiteiten op zich te nemen met betrekking tot preventie, verwijdering en verwerking van afval. Het specialiseerde zich in tussenkomsten bij noodgevallen, het inventariseren en saneren van vervuilde sites, het uitdenken en implementeren van beleidsinstrumenten voor de verwijdering en valorisatie van afval en ten slotte de planning van afvalverwerkingsinstallaties. De SPAQUE kon bij zijn oprichting onmiddellijk aan het werk in Mellery.⁷¹

15 INTERNATIONALE EN INTERREGIONALE AKKOORDEN REGULEREN HET AFVALTOERISME

Aan het hoofd van de SPAQUE stond Dominique Streel. Hij had een verleden bij Cockerill Sambre en kwam van het kabinet Lutgen. De zaak Mellery had hem geconfronteerd met de wijdvertakte afvalmaffia waartegen hij zich zou verzetten. In een interview met Knack stelde hij dat de afvalmaffia in Wallonië gedijde omdat ze via intercommunales de partijkassen van de grootste politieke families spijsde. Streel beaamde bovendien de aanklacht in de pers dat de politieke benoemingen door die partijen de werking van de nieuwe Waalse instellingen voor afvalbeheer belemmerden.

De uitlatingen kostten Streel zijn positie, maar hij vond snel onderdak bij Ecolo waar hij zijn strijd verder zette. Uiteindelijk zou de affaire Mellery er voor zorgen dat de afvalmaffia, net zoals in Vlaanderen, ook in Wallonië aan bewegingsvrijheid inboette. Het leidde tevens tot een afvalprotocol tussen Vlaanderen en Wallonië. Vooral de provincie Vlaams-Brabant had voor haar afvalverwerking altijd gerekend op de goedkope stortmogelijkheden in Waals-Brabant. Na het decreet van 1983, dat de invoer verbod, moesten hiervoor speciale ontheffingen aangevraagd worden. Jarenlang was dit louter een formaliteit geweest, maar de zaak Mellery stelde afvaluitvoer naar Wallonië steeds meer ter discussie. Toen in 1989 de meeste ontheffingsregelingen afliepen en minister Lutgen besliste deze niet te hernieuwen, kwam het tot een communautair conflict. De – door de pers zo genoemde – ‘afvaloorlog’ was echter van korte duur en dwong Kelchtermans een langetermijnoplossing voor Vlaams-Brabant te vinden. Om de precaire situatie tijdelijk te ontmijnen, sloot Kelchtermans met Lutgen een protocol voor vijf jaar af. Vlaams-Brabant kon zo jaarlijks 350 000 ton huishoudelijk afval naar Wallonië blijven uitvoeren, terwijl in omgekeerde richting 75 000 ton industrieel en giftig afval voor verwerking naar INDAVER verstuurd werd. Verder voorzag het protocol in stappen om de samenwerking inzake afvalstoffenbeheer

te verbeteren zoals het uitwisselen van informatie, het eenvormig maken van administratieve procedures en de coördinatie inzake planning en adviesverlening. Tegen 1993 zouden beide regio's volgens het akkoord hun eigen vuil verwerken.⁷²

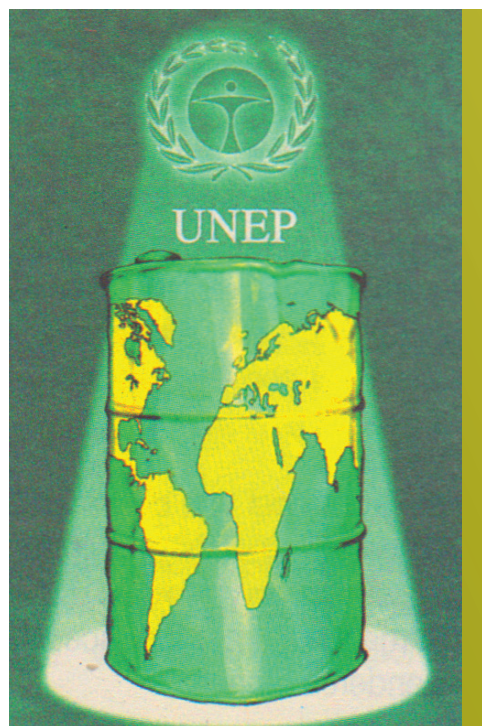
Het principe van zelfvoorziening was intussen ook vastgelegd door een Europese Verordening die afvaltransporten regelde. In het geval van een richtlijn laat de Europese Unie de lidstaten vrij om de middelen te kiezen om een bepaald doel te bereiken. Een Europese Verordening legt ook de middelen vast. Verordeningen zijn bindend en moeten in alle lidstaten naar de letter toegepast worden. Op 1 februari 1993 trad de Verordening inzake afvaltransporten in werking en verving de richtlijn van 1984. Niet langer enkel transport van gevaarlijk afval, maar van afvalstoffen in het algemeen werd hiermee binnen en buiten de Europese Gemeenschap geregeld. Het moment van invoering is niet toevallig. Op 1 januari 1993 openden de grenzen binnen de Europese Gemeenschap voor het vrije verkeer van kapitaal, diensten, goederen en personen. Bij de voorbereiding rezen veel vragen betreffende afvalhandel. Lidstaten vreesden dat afvalhandelaars vrij spel zouden krijgen door het wegvallen van interne grenscontroles. De verordening hield rekening met deze vrees. Onder

andere door Belgisch lobbywerk werden volgdocumenten voor het vervoer van recycleerbaar afval ingevoerd. De maatregel moest voorkomen dat dit soort transporten als dekmantel voor illegale afvaltrafiek zou dienen. Hoewel het internationaal transportbeleid in België onder nationale bevoegdheid viel, speelde de OVAM hierin een belangrijke rol. De OVAM verleende aan het nationale ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu advies betreffende de invoer van afvalstoffen. Om deze goed te beheren, kwam er ook een samenwerking met de cel Leefmilieu tot stand voor het verzamelen en doorgeven van informatie. Slechts een heel klein deel van de honderdduizenden tonnen ingevoerd afval kwam begin jaren 1990 voor vernietiging in Vlaanderen terecht. Het meeste afval werd gerecycled of op een andere manier nuttig aangewend. Deze invoer zou snel toenemen door de bloeiende recyclagesector in Vlaanderen. Ongeveer eenzelfde hoeveelheid afval verliet Vlaanderen in 1990, een groot deel met als doel vernie-

tigd te worden. Wanneer INDAVER volledig operationeel werd, daalde de uitvoer met de helft. De uitvoer vertoonde daarna opnieuw een stijgende lijn, maar het aandeel bestemd voor vernietiging nam af. Deze evolutie verklaarde de OVAM door te wijzen op de betere naleving van de wet en de internationalisering van de recyclagesector.⁷³

Met de vierde staatshervorming in 1993 en de federalisering van België kwam in-, uit-, en doorvoer van afval volledig onder de bevoegdheid van de gewesten. De OVAM fungeerde als bestuurlijk coördinatiepunt en kreeg dus de verantwoordelijkheid om de toepassing en de naleving van de verordening te verzekeren. OVAM-ambtenaren voerden zowel op de weg als op de bedrijfsvloer controles uit. De verordening bevatte eveneens bepalingen van internationale conventies. De conventies, zoals het verdrag van Bazel, onderkenden dat de groeiende milieuwetgeving in westerse landen ervoor zorgde dat de afvalproblematiek

Het United Nations Environment Programme (UNEP) coördineert sedert 1972 de milieuactiviteiten van de Verenigde Naties. Het speelt een belangrijke rol bij het ontwikkelen en implementeren van internationale verdragen zoals de conventie van Bazel. Met haar hoofdzetel in Kenia onderlijnt UNEP haar nauwe betrokkenheid met ontwikkelingslanden.



zich verlegde naar armere landen. Op Europees niveau werd duidelijk dat het milieubeleid in landen die als eerste in gang waren geschoten de vervuilingsproblematiek wel ten dele oploste. Het probleem werd hierdoor echter ook deels afgewenteld op landen die achterop hinkten. Aangezien slechte leerlingen het werk van de voortrekkers ondermijnden, verhoogde de druk binnen Europa om het milieubeleid te uniformiseren. De slechte leerlingen maakten gebruik van de ervaring van voortrekkers om hen geleidelijk aan bij te benen. Dat de problematiek de grenzen van de Europese Gemeenschap oversteeg, was voor iedereen snel duidelijk. Oost-Europa, Afrika, de Caraïbische eilanden en Latijns-Amerika kregen miljoenen tonnen door westerse landen voortgebracht afval over zich heen.⁷⁴

Greenpeace zorgde ervoor dat het thema in de actualiteit bleef. Ze publiceerde jaarlijks een globale inventaris over afvaltransporten per land om de problematiek aan te klagen. De flagrantste inbreuken werden gretig door de pers opgepikt. In de Vlaamse pers kreeg het feit dat een Antwerps bedrijf twintig jaar lang veevoeder op basis van vismeel naar Algerije had geëxporteerd veel aandacht. Onderzoek wees uit dat een belangrijk deel van de Algerijnse veestapel voedsel bestaande uit slechts 20 % vismeel en maar liefst 80 % afval had gekregen. Maar ook buiten België nam men het niet zo nauw met de bestaande voorschriften. Een Brits project plande in de Sahara een gigantische verbrandingsoven voor giftig afval te bouwen. Het schip *Khian Sea*, dat 14 000 ton Amerikaans chemisch afval naar de Bahamas moest vervoeren, bleef maandenlang in het nieuws omdat het nergens de toelating kreeg

om aan te meren. Na achttien maanden op zee dumpte de kapitein de lading in het water. Voor de Belgische kust vond het ongeval met de *Herald of Free Enterprise* plaats. Samen met het schip zank het illegaal getransporteerd toxisch afval mee naar de bodem. Na de val van het IJzeren Gordijn werd duidelijk dat het westerse vuil niet veel moeite had gehad dit obstakel te omzeilen. Zo werd op het stort van Schönberg in het voormalige Oost-Duitsland onder andere afval van de Seveso-ramp teruggevonden. Als reactie op de aanhoudende schandalen keurde de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid op 25 mei 1988 een resolutie goed die het dumpen van probleemafval in Afrika veroordeelde. De Europese Gemeenschap sloot zich hierbij aan. Hieruit groeide de conventie van Bazel die op 22 maart 1989 getekend werd. Pas drie jaar later trad ze in werking. Het merendeel van de ondertekenaars ging maar zeer behoedzaam over tot ratificatie. Professor Pieter Leroy legt de vinger op de wonde: "Op papier zien de verdragen er zeer mooi uit, maar in de praktijk blijkt dat de controle en de handhaving zeer gebrekkig blijft. De eindverantwoordelijkheid ligt nog altijd bij de nationale staten die meestal eerst de belangen van de eigen industrie ter harte nemen." Het verdrag van Bazel werd in bepaalde milieus spottend als een Zwitserse kaas met grote gaten afgeschilderd. Het lek over een akkoord tussen een Zwitsers bedrijf en Somalië eind 1992, illustreerde dit beeld. Het Afrikaanse land verbond zich ertoe om jaarlijks, en dit gedurende twintig jaar, 500 000 ton giftig afval te verwerken in ruil voor een deel van de 240 miljard Belgische frank winst die dit project zou genereren. Het toonde aan dat de weg naar internationale solidariteit lang is.⁷⁵

16 DE OVAM-AMBTENAAR DOOR DE OGEN VAN ENKELE STAKEHOLDERS

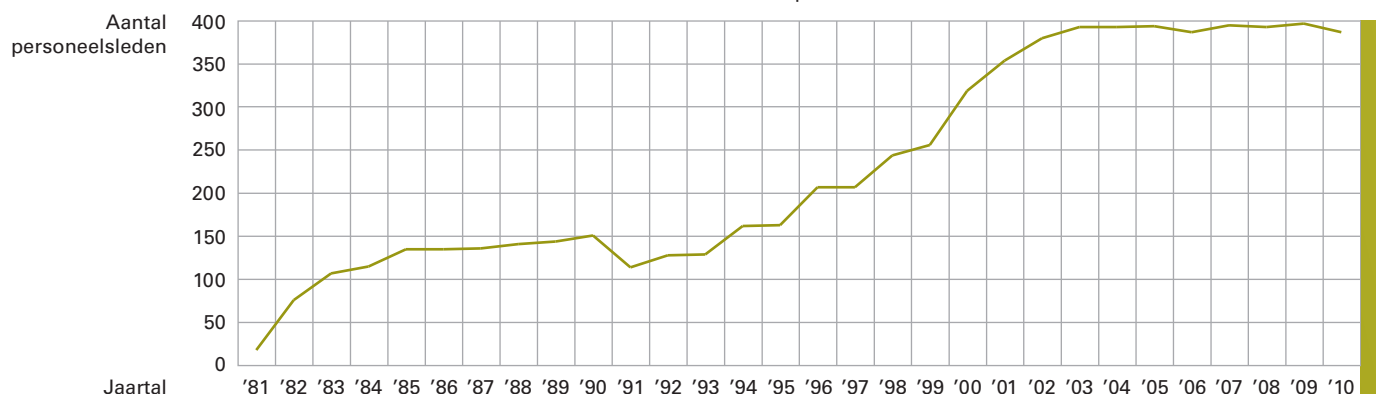
De OVAM had in de beginjaren teveel de handen vol met de situatie binnen de eigen grenzen om op internationaal vlak een rol van betekenis te kunnen spelen. De OVAM-ambtenaren slaagden er in een prominente plaats binnen het Vlaamse administratieve apparaat in te nemen. De directie Administratie, de laatste van de vier steunpilaren in het organigram van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij, zorgde voor de interne organisatie. Onder leiding van Leo Victor telde ze vier diensten.

Ten eerste was er de dienst Milieuheffing die waakte over de invoering van de eerste Vlaamse belasting. Ten tweede was er de juridische dienst die in de jaren 1980 druk bezig was met het uitschrijven van uitvoeringsbesluiten en het verlenen van advies over allerhande OVAM-acties. Ten derde bestond de dienst Afvalbeurs die moest nagaan hoe ze de bestaande afvalbeurs onder leiding van het Belgisch Bedrijfsleven en Landbouw op gewestelijk niveau kon optimaliseren. Wat voor één bedrijf een afvalstof was, kon voor een ander bedrijf een grondstof zijn. Door info hierover te verzamelen en verspreiden, werd hergebruik gestimuleerd. Daarnaast mocht de dienst nieuwe producten op de markt brengen en zelf onderzoek verrichten naar alternatieve toepassingen voor afvalstoffen. Ten slotte was er de alge-

mene administratie die het economaat, de boekhouding en het personeelsbestand beheerde. Het personeelsbestand van de OVAM groeide van 76 personen naar 107 in 1983 en 135 in 1985. Ondanks sporadische aanwervingen in de daaropvolgende jaren bleef het bestand ruim onder de 171 personeelsleden die statutair voor de instelling waren voorzien. De budgettaire restricties ten tijde van besparingen zorgden ervoor dat iedereen wat moest inbinden. Het belangrijke aantal tewerkgestelde werklozen illustreert de toenmalige precaire situatie op de arbeidsmarkt.⁷⁶

Gezien het brede takenpakket van de afvalstoffenmaatschappij, was het personeelsbestand zeer interdisciplinair. Het werk vereiste bovendien veel wetenschappelijke exper-

Evolutie van het totale aantal OVAM-personeelsleden tussen 1981 en 2010.



DE OVAM EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

Inzake leefmilieu en meer specifiek inzake afval- en bodemproblematiek is er sprake van een doorgedreven multidisciplinariteit. Dit verklaart waarom het OVAM-personeel vanaf de eerste aanwervingen uit een zeer breed technisch en wetenschappelijk veld gerekruteerd werd. Al in de jaren 1970 speelden wetenschappers een belangrijke rol bij de voorbereiding van het afvalbeleid. Het R-D programma "economie van de afvalstoffen en van de secundaire grondstoffen" legde de wetenschappelijke basis voor de opstart van de OVAM. De Afvalstoffenmaatschappij bouwde de banden met de wetenschapswereld van bij het begin structureel uit via studieopdrachten. Het verlenen van steun aan wetenschappelijk onderzoek ter bevordering van het beleid werd tevens als een van de hoofdtaken in het Afvalstoffendecreet vastgelegd. Aan de hand van dergelijke onderzoeksprojecten werd aan het succes van DRANCO en INDAVER meegeewerkt. Het verleende bijvoorbeeld steun aan de interuniversitaire Commissie Bocken die erin slaagde de milieuwetgeving tot een coherent geheel te herschrijven. Vele onderzoeksprojecten kenden geen dergelijke concrete uitwerking, maar zijn wel belangrijk geweest voor het bijsturen van het afvalbeleid. Als brug naar de wetenschapswereld en het uitvoeren van onderzoek vond de OVAM belangrijke partners in het Studiecentrum Kernenergie (SCK), en daarna in de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO). Zo profileren de OVAM en VITO zich als "partners voor een groene kringloopeconomie in Vlaanderen"; een brug tussen de beleidsdomeinen Leefmilieu en Innovatie en een logisch vervolg op de traditie binnen de OVAM om onderzoek en ontwikkeling een centrale rol te geven in het beleid.

tise. Externe wetenschappelijke en technische consultancy drong zich geregeld op, maar er was ook veel expertise in huis. Twee derde van het personeelsbestand was universitair geschoold of bezat een diploma van industrieel ingenieur. Vooral mensen met een achtergrond als landbouwingenieur, scheikunde of stedenbouw en ruimtelijke ordening waren erg gegeerd. Ze kregen bijstand van het ondersteunend personeel uit de verschillende statutaire rangen die het ambtenarenkorps rijk was. Er werd gekozen voor een zeer jonge ploeg. In de beginjaren schommelde de gemiddelde leeftijd tussen dertig en vijfendertig jaar. Dit droeg bij tot de grote dynamiek die er in de groep heerste. Binnen de instelling werden werkgroepen gecreëerd die over de diensten heen op bepaalde thema's en projecten werkten. De directieraad wilde koste wat het kost het imago van een logge bureaucratistische maatschappij vermijden. Onder het motto 'De OVAM is anders' moest de openbare afvalstoffenmaatschappij zich onderscheiden van andere openbare instellingen. De dynamiek werd bevorderd door het feit dat de mensen van het eerste uur zich in grote mate op onbekend terrein begaven. De meeste projecten waren volledig nieuw, wat de uitdaging groter maakte. Dit gaf tevens marge om innovatief in te grijpen.

Al snel werden concrete resultaten geboekt, wat leidde tot blijvende motivatie bij het personeel. Ten slotte heeft de OVAM ook kunnen profiteren van het feit dat leefmilieu op dat moment in de publieke opinie tot een hype uitgegroeid was. De media-aandacht zorgde ervoor dat de thematiek bovenaan de politieke agenda's stond.⁷⁷

De pers reageerde eerder sceptisch en afwachtend op de OVAM, die omschreven werd als de "eenzame fietser in het milieulandschap". Politieke benoemingen werden in die periode (1982-1985) bekritiseerd, want zo gingen de posten volgens de pers niet naar de meest competente personen. Wat betreft het OVAM-personeel trok de pers niet zozeer de competenties in vraag, maar wel de mogelijke belangenvermengingen bij het uitvoeren van hun taak. De sarcastische ondertoon alludeerde vooral op de link tussen de benoemingen, politieke partijen en connecties met de bedrijven. Er heerste een wantrouwen dat de OVAM eerder een vehikel van de industrie zou worden in plaats van een instelling die het openbare nut en welzijn verdedigde. De door minister Lenssens opgelegde maatregelen zoals de kilometerbeperkingen op het wagenpark van toezichhoudende OVAM-ambtenaren voedden deze gedachte. Het feit

dat het hele afvalgebeuren voortdurend gelinkt werd aan de maffiawereld en de daarmee geassocieerde corruptie droeg bij tot het scepticisme ten aanzien van het OVAM-personeel. Voor iedereen was het intussen duidelijk dat er met de afvalhandel veel geld te rapen viel. Bovendien gingen veel projecten gepaard met aanbestedingen waarmee aanzienlijke sommen gemoeid waren. Om die redenen volgde de pers het werk van de OVAM-ambtenaar op de voet. Dit kwam de instelling ten goede omdat zo de bevolking gesensibiliseerd werd over lopende projecten. Het zorgde ook voor een nuancering van het aanvankelijk ontstane enge beeld van de OVAM-ambtenaar als een soort milieupolitie. Geleidelijk aan werd duidelijk dat de acties van het personeel veel verder reikten dan toezicht alleen.

De verhouding tot de onder toezicht staande industrie varieerde. Aanvankelijk was het voor iedereen wennen om

een OVAM-medewerker over de vloer te krijgen. Gezien normen moesten opgelegd worden, genoot het OVAM-personeel niet al te veel populariteit. Bij een deel van de bedrijven groeide het inzicht dat er iets aan de afvalproblematiek gedaan diende te worden. Hier verliepen de volgende bezoeken in een constructieve sfeer. Bij een ander deel van de bedrijven had men het helemaal niet begrepen op bemoeienis van hogerop. Dit waren meestal kleinere bedrijven die bij het opmerken van een OVAM-medewerker eerder hun hond even loslieten. Ook onder de gemeenten en intercommunales kwamen gemengde gevoelens naar boven bij het zien of horen van personeel van de openbare afvalstoffenmaatschappij. De logistieke en financiële steun om bepaalde projecten te realiseren, namen ze graag aan. De manier waarop de OVAM over normen en maatregelen communiceerde en ze vervolgens ook opgelegde, viel in minder goede aarde. De eerste tien jaar werd voornamelijk gezocht naar een constructieve verhouding met alle

Het OVAM-personeel in actie tijdens de beginjaren, toen mannen in de meerderheid waren. Intussen bestaat het personeelsbestand voor 60 % uit vrouwen (Mechelen, OVAM).



Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

belangengroepen. Er werd voortdurend gesleuteld aan de instrumenten die de verstandhouding verbeterden.

Dit was ook het geval bij de relaties met de milieugroepen. In hun ogen was de OVAM-ambtenaar in eerste instantie een ingenieur. Pieter Leroy, die voor de BBL de onderhandelingen over het eerste Afvalstoffenplan volgde, beschrijft de verhoudingen als volgt: "Er bestond een groot opleidings- en mentaliteitsverschil tussen milieuactivisten en mensen van milieuadministraties. OVAM-ambtenaren waren voornamelijk ingenieurs die zeer pragmatisch te werk gingen. Bij hen was er geen plaats voor flauwekul, laat staan ideologie. Hoewel ze goed werk leverden, waren er dikwijls botsingen met de geëngageerde links-milieu-gerichte organisaties. Langzamerhand is dat principiële er

bij de milieubeweging uitgegroeid. Ik durf te stellen dat ook bij de OVAM het puur engineering-denken plaats heeft gemaakt voor een bredere visie waarin sedert de jaren 1990 ketenbeheer en duurzame ontwikkeling een plaats hebben gekregen." Illustratief voor deze verhoudingen is een postscriptum onderaan een BBL-verslag over een vergadering op de kantoren van de OVAM: "De koffie die ons werd aangeboden, was vergezeld van een wegwerp-lepeltje en een wegwerpverpakking ersatzmelk." Dankzij de milieubewegingen besteedde de OVAM ook meer aandacht aan interne milieuzorg. Door te wijzen op het feit dat het Afvalstoffenplan 1986-1990 niet op gerecycleerd papier gedrukt werd zorgden ze ervoor dat alle OVAM publicaties na 1986 uitsluitend nog op gerecycleerd materiaal verschenen. Koffie wordt intussen met herbruikbare lepels en glazen melkflessen opgediend.⁷⁸

Een foto van het OVAM-team anno 2007. Guy Haemels verwoordde de ervaring als volgt: "Werken bij de OVAM levert veel voldoening. Ten eerste is het resultaat van je arbeid enorm zichtbaar. Ten tweede begeef je je in alle sectoren en alle lagen van de maatschappij. De thematiek van afval-, bodem- en materialenbeheer is nu eenmaal alomtegenwoordig in onze samenleving." (Mechelen, OVAM).



17 HET EINDE VAN DE PIONIERSFASE: BESTUURLIJK BELEID VLAANDEREN

Na acht jaar vond de directieraad dat de structuur van de OVAM aan herziening toe was. Om de evoluties in de afvalsector, de wetgeving en het milieubeleid te kunnen volgen, was de uitbouw van verschillende diensten onontbeerlijk. Om de toenemende taken naar behoren te kunnen uitvoeren, was een gevoelige personeelsuitbreiding nodig. De directieraad verkoos om de bestaande diensten hiërarchisch uit te breiden, in plaats van nieuwe in het leven te roepen. De vier steunpilaren bleven behouden, maar werden verder uitgebouwd. Op lange termijn moest dit de promotiemogelijkheden binnen de instelling verbeteren.

Midden 1989 stuurde de directieraad het ontwerp ter wijziging van het personeelskader ter goedkeuring door naar de minister van Financiën. Ook binnen de Vlaamse Raad en Executieve heerste de overtuiging dat het na de derde staatshervorming tijd was om de balans van de bestaande administraties en openbare instellingen op te maken. Minister Kelchtermans opperde het idee om de verschillende milieu-instanties bij elkaar te brengen en de inspecties van verschillende aard te laten uitvoeren door één en dezelfde controleur. De plannen van de OVAM-top belandden in de koelkast en in de plaats daarvan kwam er een doorlichting onder leiding van het bureau A. Young. De organisatiestructuur, het personeel, de efficiëntie, de financiën, de informatica en de samenwerking met andere organisaties werden onder de loep genomen.⁷⁹

Het auditbureau gaf een pluim aan het OVAM-personeel voor inzet, motivatie en flexibiliteit. De spirit van een pioniersploeg was nog aanwezig terwijl personeelsleden zich graag identificeerden met de instelling. Het verslag onderschreef dat de OVAM een goed geoliede machine was, zowel intern als naar externen toe. De politieke middens hoorden volgens het rapport niet tot die laatste categorie. De OVAM zou in het politieke milieu weinig gehoor vinden. Ook kwamen partijpolitieke spanningen naar boven door het benoemingsstelsel en dan vooral tijdens electo-

rale periodes. Verder bleven de carrièremogelijkheden te beperkt, zo ook de opportuniteiten voor jobrotatie. Het auditbureau onderschreef ten slotte het tekort aan personeel in verhouding tot de werklust. De werking van de OVAM werd ook gehinderd door omslachtige administratieve procedures die de overheid aan de openbare instellingen oplegde. De Openbare Afvalstoffenmaatschappij kreeg duidelijk goede punten op haar rapport. A. Young pleitte voor een duidelijkere wetgeving en modernere administratieve procedures, maar adviseerde de ingeslagen weg te volgen. Het personeelsbestand diende gevoelig uitgebreid te worden. De geraadpleegde externen bleken tevreden over de werking van de OVAM en stonden huiverachtig tegenover de samensmelting van de milieuadministraties. De creatie van een milieumastodont zou de logge bureaucratie in de hand werken. A. Young adviseerde om de OVAM meer los te koppelen van de administratie door het statuut te veranderen van een parastatale A naar een parastatale B of E.⁸⁰

Een grote instelling die alle milieuaspecten zou samenbrengen, naar het Amerikaanse voorbeeld de US Environmental Protection Agency, kwam er niet. Maar op het advies van A. Young, dat grotendeels overeenkwam met het verzoek van de OVAM inzake uitbreiding van het personeelsbestand binnen de bestaande structuur,

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

werd evenmin ingegaan. Op 12 december 1990 keurde de Vlaamse Raad het decreet Bestuurlijk Beleid goed. Dit bevatte een reorganisatie van zowel de diensten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap als van de diverse openbare instellingen zoals de OVAM. Het doel was onder meer over te gaan tot de uitbouw van een centrale milieuvergunningen- en milieu-inspectiedienst bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Hierdoor moest de OVAM haar bevoegdheden inzake vergunningen en toezicht overdragen aan de nieuwe Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, of kortweg AMINAL. De OVAM zag aan de vooravond van haar tiende verjaardag een belangrijk deel van haar personeel verdwijnen. De OVAM zou de jaren 1990 met een grondige facelift ingaan.⁸¹

EINDNOTEN

- 1 'Bericht van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaams Gewest', *Het Staatsblad* (26 augustus 1981); 'Bericht van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaams Gewest', *Het Staatsblad* (2 september 1981); Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 16 juni 1981) 555; AMSAB, AALR, 22, G. Six, 'Wie is bang van OVAM?', *Knack* (1 augustus 1984); L. Victor, interview 16 maart 2011; W. De Nijs, interview 9 maart 2011.
- 2 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview van T. Feys met F. Parent, 8 november 2010; OVAM, *Jaarverslag* (1982) 8.
- 3 'Decreet Betreffende het beheer van afvalstoffen', *Het Staatsblad* (25 juli 1981).
- 4 R. De Boeck, interview 9 maart 2011; OVAM, *Jaarverslag* (1982) 11-13 en (1983) 12-20.
- 5 AMSAB, AARL, 160, E. Stuer, pamflet 'In Hongerstaking', (mei 1982); FD., '8 ALR'ers hongeren en ... storten gaan dicht', *Koerier* (23 juni 1982); AARL, 338, Brief van E. Stuer aan de koning en verantwoordelijke ministers (18 mei 1982); AARL, 467, N., 'Nielse hongerstakers halen slag thuis', *Gazet van Antwerpen* (8 juni 1982); AC., 'Hongerstaking tegen Nielse sluikestorten', *De Standaard* (5 juni 1982); N., 'Koning voorgelicht over de ernst van de toestand', *Gazet van Antwerpen* (22 december 1981).
- 6 Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 14 december 1982) 166-171; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 12 (4 januari 1983). AMSAB, AARL, 12, N., 'Nederlandse afvalwagens tegengehouden te Meer', *Gazet van Antwerpen* (31 december 1982); N., 'België wil vuilnisbelt van Nederland niet zijn', *Gazet van Antwerpen* (6 juli 1982); N., 'Milieugroepen roepen halt toe aan Nederlands afval', *Het Volk* (3 februari s.d.); AARL, 160, CJ., 'Plan OVAM-Lenssens unaniem verworpen', *Gazet van Antwerpen* (19 november 1982); AC., 'Geen consensus strategie voor de Rupelstreek', *Gazet van Antwerpen* (6 november 1982); S. Bellens, 'Het milieubeleid staat voor een vuurpoef', *Panorama* (7 januari 1983); AVZ., 'Actiegroepen willen samen met de gemeentebesturen Hollandse milieuvuilers aanpakken', *Het Nieuwsblad* (24 januari 1983).
- 7 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview van T. Feys met G. Haemels, 8 november 2010; R. De Boeck, interview 9 maart 2011; Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 22 maart 1983) 467-471; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 84 (12 april 1983) 400 en vraag 120 (24 mei 1983) 483, AMSAB, AARL, 12, ADS., 'Op advies van afvalstoffenmaatschappij: Burgemeester van Rumst laat twee storten sluiten', *Het Nieuwsblad* (6 januari 1983).
- 8 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met L. Van Grimbergen, 14 maart 2011. OVAM, *Jaarverslag* (1983) 12.
- 9 Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 29 (15 februari 1983) 192-193; AMSAB, AARL, 42, G. Six, 'De grote schoonmaak van Jan Lenssens', *Knack* (30 maart 1983).
- 10 AMSAB, AARL, 160, ARL, pamflet '15 mei stortvrij' (1983); ALR, ALR Berichten, nieuwsbrief (mei 1983); ALR, Verslagen van de vergaderingen werkgroep inspraak (1982-1983); FD., 'Grimmig milieuprotest aan de Rupel', *De Morgen* (16 mei 1983); AC., '15 mei stortvrije Rupelstreek: een feest met veel vraagtekens', *Gazet van Antwerpen* (16 mei 1983); AARL, 467, JVD., '13 van de 14 storten gaan dicht', *De Morgen* (21 december 1983); Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 71 (10 januari 1984).
- 11 OVAM, *Jaarverslag* (1983) 31-32; Publications.Europa.eu, 'Richtlijn 84/631/EEG betreffende toezicht en controle in de Gemeenschap op de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen' (6 december 1984) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31984L0631:NL:NOT> (7 mei 2011); F. Parent, interview 8 november 2010.
- 12 'Decreet Betreffende het beheer van afvalstoffen', *Het Staatsblad* (25 juli 1981); AOVAM, doos B4, Nota van de directie Techniek en Onderzoek aan Vlaamse regering betreffende INDAVER NV (s.d.); OVAM, *Jaarverslag*, (1984) 30-31; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 209 (31 augustus 1983).
- 13 OVAM, *Jaarverslag* (1984) 30-31 en (1985) 37-38; AOVAM, collectie Wilfried De Nijs, Toespraak De Nijs op de inauguratie van INDAVER (24 oktober 1985), Overeenkomst van deelneming Indaver (25 oktober 1985); AMSAB, AALR, 22, N., 'Stabroek tegen verbrandingsoven aan de Hoge Maey', *Gazet van Antwerpen* (27 juni 1985); AARL, 92, N., 'Indaver lonkt naar Antwerpen', *Gazet van Antwerpen* (21 maart 1985); AMSAB, ASTAES, 40, PB., 'Indaver-installatie zal verborgen afval onthullen', *De Morgen* (23 juni 1989); W. Van de Walle, 'Loon naar Afval', *Trends* (3 december 1987); Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 74 (10 januari 1984).
- 14 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met P. De Bruycker, 24 februari 2011; AOVAM, collectie Wilfried De Nijs, Toespraak Lenssens op de inauguratie van INDAVER (24 oktober 1985); AMSAB, AALR, 22, N., 'Directeur-generaal OVAM slaat alarmkreet: Vlaanderen stikt in zijn industrieel afval', *Het Nieuwsblad* (13 december 1984); N., 'Rapport onderzoekscmissie Hooge Maey een ontstoken tijdbom', *Het Nieuwsblad* (10 maart 1985); JVD., 'Vanaf mei groen rond Hooge Maey', *De Morgen* (21 maart 1985).
- 15 AOVAM, C 122, 'Ocean Combustion Service, 15 years of waste incineration at sea' (Rotterdam, 1984); OCS, 'Facts about ocean incineration' (Rotterdam, 1985); P. De Bruycker, 'Verbranding op Zee' (Mechelen, 1985); AARL, 92, W. Van de Walle, 'Loon naar Afval', *Trends* (3 december 1987); B. Augustin, 'The sinking of the Mont Louis and nuclear safety', *IAEA Bulletin* 2 (1985) 28-32.
- 16 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met P. Morrens, 17 februari 2011; P. Morrens, *op. cit.*, 20-21,35.
- 17 P. Staes (ed.). *Benegora Leefmilieu symposium 1981: Grenzen aan Probleem afval* (Antwerpen, 1981) 42-43; 147-171; R. De

Boeck, interview 9 maart 2011; E. Van Hee, 'Boechout leeft in angst', *Panorama* (6 februari 1981); Vlaamse Raad, *Handelingen* (13 maart 1986) 307-321.

18 Ovam, *Jaarverslag* (1983) 16; OVAM, *Afvalstoffenplan 1986-1990* (Mechelen, 1987) 74-75; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 235 (16 oktober 1984); P. Morrens, *De golf en de zwemmer: bedenkingen bij de leefmilieuproblematiek* (Antwerpen, 1990) 50-53; AMSAB, AALR, 342, M. Coenen, 'Schone handen, vuil spel', *Humo* (4 maart 1986). AMSAB, ASTAES, 5, LV., 'We weten eigenlijk niet wat er gebeurt met afvalolie', *De Morgen* (1990); C. De Stoop, 'Opgeruimd staat netjes', *Knack* (12 maart 1986); P. Renard, 'Afvallolie op sla', *Knack* (19 maart 1986); ASTAES, 52, L. Bridts, 'Een zeer explosief handeltje', *Knack* (7 augustus 1985).

19 AMSAB, AALR, 92, WH., 'Weer arrestaties in jacht op afvalolie', *Gazet van Antwerpen* (31 juli 1985); WH., 'Milieurazzia's in Antwerpen', *Gazet van Antwerpen* (27 juli 1985); WH., 'Vijf directeurs in cel na jacht op milieuvuilers', *Gazet van Antwerpen* (17 juli 1985); ASTAES, 52, N., 'Parket legt productie bij Bayer gedeeltelijk stil', *Het Volk* (6 september 1985); GUM., 'Oliemaffia de nek afgesneden', *Het Volk* (9 maart 1986).

20 P. Morrens, op. cit., 8-44; P. Morrens, interview 17 februari 2011.

21 AMSAB, AALR, 27, M. Balthasart, 'Incroyable mais vrai', *Le Vif* (20 september 1984); AALR, 92, N., 'Oorlog aan vervuilers', *Het Nieuwsblad* (18 juli 1985); ASTAES, N., 'Antwerps parket slaat toe tot in Francorchamps', *De Morgen* (4 december 1985); P. Morrens, op. cit., 37-38.

22 Interview met Frank Parent in *Het Kraaiennest* (16 februari 1986) VRT-radio.

23 Publications.Europa.eu, 'Richtlijn 1975/442/EEC betreffende afvalstoffen' (15 juli 1975,) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31984L0631:NL:NOT>, bekeken op 12 mei; N. De Batselier, interview 18 maart 2011.

24 OVAM, *Jaarverslag* (1982) 14-15; OVAM, 't *OVAM Papierke* 2 (1983) passim.

25 OVAM, *Afvalstoffenplan 1986-1990* (Mechelen, 1987); OVAM, *Jaarverslag* (1986) 19-20.

26 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met C. Delatter, 16 maart 2011; N. De Batselier, interview 18 maart 2011.

27 N. De Batselier, interview 18 maart 2011; P. Leroy, interview 16 februari 2011; UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met H. Bocken, 3 maart 2011; AMSAB, AALR, 22, N., 'Lenssens installeert Vlaamse Raad voor Leefmilieu', *Gazet van Antwerpen* (28 september 1983); AALR, 171, N., 'Vlaamse Raad voor Leefmilieu eindelijk geïnstalleerd', *Volksmacht* (7 oktober 1983).

28 VMM, 'Milieu Rapport Vlaanderen: Achtergronddocument beheer afvalstoffen' (Antwerpen, 2007) 16-21; AMSAB, AALR, 22, BBL, Verslag onderhoud met OVAM (9 januari 1986); BBL, 'Afvallstoffenplan: GOM's treden BBL bij (22 november 1985); M. H., 'Zware

kritiek op Lenssens' stortplannen', *De Standaard* (s.d.); Vlaamse Raad, *Handelingen* (12 januari 1984) 182-206 en (5 februari 1985) 497; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 45 (6 december 1984); OVAM, *Jaarverslag* (1985) 22-23; OVAM, *Ontwerp afvalstoffenplan 1986-1990* (Mechelen, 1984); Vlaamse Raad, *Handelingen* (26 juni 1986) 1308-1312.

29 Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 140 (18 februari 1985), vraag 341 (27 juni 1985), vraag 158 (21 maart 1986) en vraag 179 (12 mei 1987). Vlaamse Raad, *Handelingen* (20 november 1986) 166-174; AMSAB, AALR, 22, MH., 'Groen' afval voor Lenssens' deur', *De Morgen* (27 augustus 1985); AALR, 27, *Oprichtingsnota VLAKAF* (5 april 1985); OVAM, *Afvalstoffenplan 1986-1990* (Mechelen, 1986).

30 P. Leroy, interview 16 februari 2011; AMSAB, AALR, 2, VM., 'Oven enige mogelijkheid voor Merksem' s vuil', *Het Nieuwsblad* (17 maart 1978); VM., 'Welk soort vuil mag er in de Merksemse zakken', *Het Nieuwsblad* (21 maart 1978). OVAM, *Jaarverslag* (1987) 5-7.

31 AMSAB, AALR, 16, LDN., 'Stortproblemen dreigen weer voor Mechelen', *De Morgen* (19 december 1983); LDN., 'Alternatieve huisvuiloplossing mag Mechelen geen cent meer kosten', *De Morgen* (22 december 1983); AALR, 22, J. Claes, 'How Ghent is now recovering 85%', *The Glass Gazette* 3 (1980); JV., 'Televisie stort zich op afval en huisvuil', *Gazet van Antwerpen* (s.d.); J. Soenens, *Van Afval tot grondstof*, (Gent, 2009) 38.

32 AMSAB, AALR, 22, PW., 'Huisvuil terugwinnen gebeurt moeizaam', *De Standaard* (15 januari 1978); HB., 'Recyclage wordt een sector', *Trends* (15 februari 1977); AALR, 171, Ministerie van Leefmilieu, 'Pamflet de Groene Lijn' (s.d.); GD., 'De Groene Lijn van Lenssens', *De Volksmacht* (14 september 1984); B. Hellinck, op. cit., 91-92; J. Vanderputten en J. Vets, op. cit., 45-52. Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 318 (1 oktober 1984) en vraag 153 (6 maart 1985).

33 OVAM, *Jaarverslag* (1982) 15, 18, (1983) 23, (1984) 22, 27, (1985) 27-28, (1986) 44, (1987) 22-23, (1988) 41 en (1989) 47-48; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 294 (12 september 1984); AMSAB, AALR, 27, 't Afvalstofje (1986); AOVAM, A17, A. Vandeputte, 'Evaluatie selectieve inzameling ziekenhuisafval' (Mechelen, 1988).

34 OVAM, *Jaarverslag* (1982) 18, (1983) 29-30, (1984) 27; Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 294 (12 september 1984) en vraag 131 (20 februari 1985); Vlaamse Raad, *Handelingen* (29 mei 1984) 1138-1142.

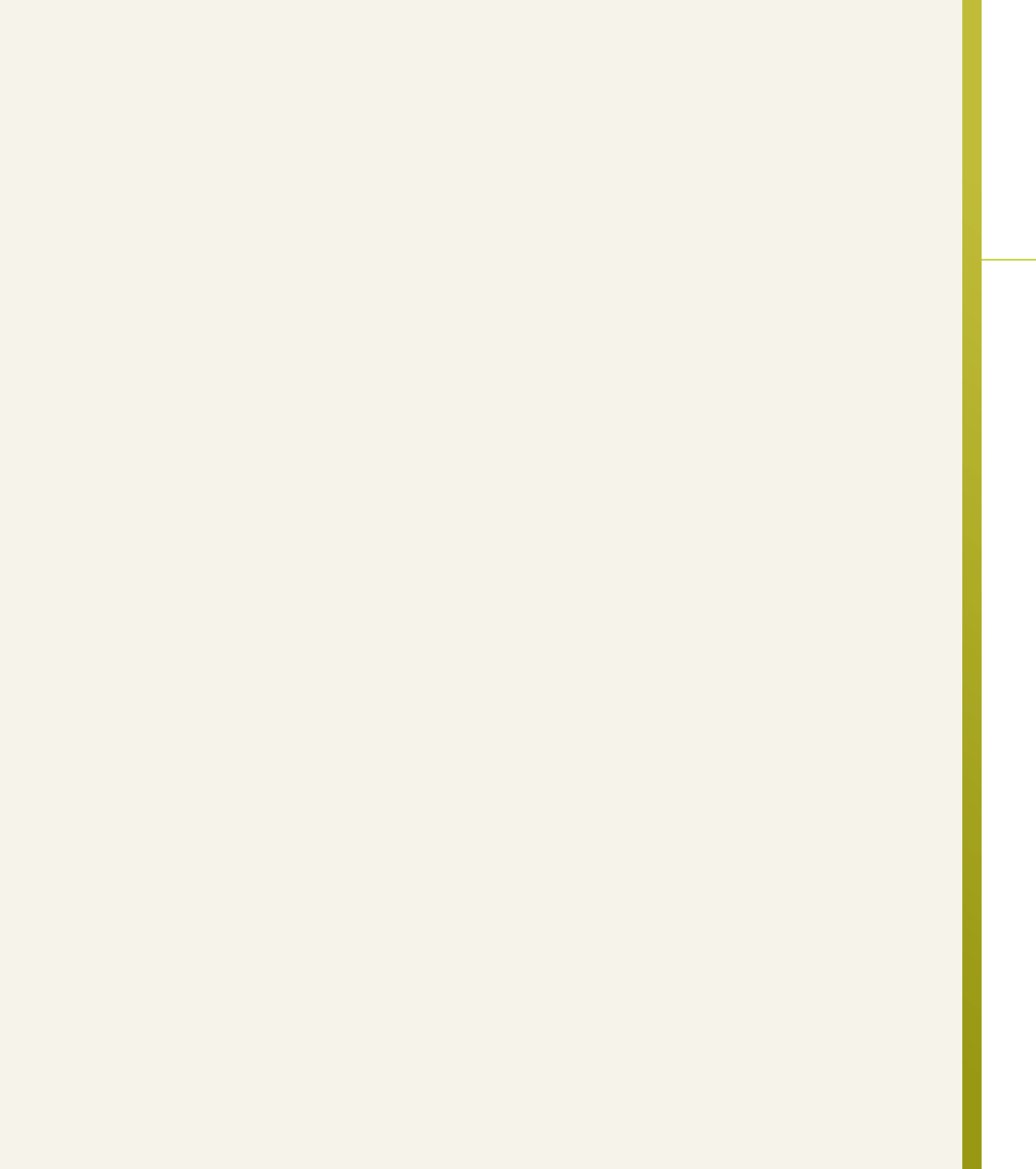
35 AOVAM, A 17, Conceptnota Containerparken, opmerkingen directieraad en correspondentie (1983-1984); F. Parent, Toespraak 'Recyclage en containerparken' (1986); G. Vanoplinus, 'Het IVIO-containerpark te Izegem' (Izegem, 1983); Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 150 (22 maart 1984).

36 AMSAB, AALR, 22, MH., 'Antwerpen zoekt plaats voor containerpark', *De Morgen* (24 oktober 1984); FS., 'Subsidies voor afvalcontainers', *De Morgen* (24 juni 1984); OVAM, *Jaarverslag* (1984) 23.

- 37 AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgenomen tussen 25 maart en 26 april 2011.
- 38 Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 196 (17 mei 1984); OVAM, *Jaarverslag* (1983) 8 en 30, (1984) 26 en (1988) 29; AOVAM, A19, R. Huysentruyt, 'Algemene nota i.v.m. sanering en saneringskosten van verontreinigde sites' (1987) en N., 'Bodemverontreiniging en -sanering: de aanpak van OVAM' (s.d.).
- 39 AMSAB, AARL, 372, MH., 'Europese Milieuverenigingen vragen dringend bodembeleid' (s.l.) (16 november 1984); 'Decreet Betreffende het beheer van afvalstoffen', *Het Staatsblad* (25 juli 1981); Vlaamse Raad, *Handelingen* (vergadering 16 juni 1981) 535-612; OVAM, *Jaarverslag* (1986) 11-12.
- 40 P. Cremers et al., *op. cit.*, 72-76; 127-132; AMSAB, AARL, 92, MR. en MS., 'GIF(T) Bom voor Limburg?', *De Morgen* (5 februari 1987), OVAM/ABDK (2007) <http://www.benekempennatuur.eu/>, bekeken op 19 mei 2011; AMSAB, ASTAES, 44, Agalev, *Blackpoints: Moeder waarop leven wij?* (Brussel, 1993) 180; R. Willems en B. Van Laerhoven, 'Moeder Waarop Leven Wij? Blackpoints in Vlaanderen', *Humo* (16 maart 1997).
- 41 Gemeente Bocholt (2011) <http://www.bocholt.be/fb111muae-1019voqb1qoob141.aspx>, bekeken op 20 mei 2011; AMSAB, ASTAES, 44, Agalev, *Blackpoints: Moeder waarop leven wij?*, (Brussel, 1993) passim.
- 42 OVAM, *Jaarverslag* (1989) 30-32, (1993) 52-53; AMSAB, ASTAES, 44, Agalev, *Blackpoints: Moeder waarop leven wij?* (Brussel, 1993) passim.
- 43 M. Coenen, 'Het miljardenspel', *Humo* (29 maart 1984); M. Coenen, 'Majesteit! Nog even en er bestaan echt geen Belgen meer', *Humo* (5 april 1984); M. Coenen, 'De wilde weg van de wet', *Humo* (12 april 1984); M. Coenen, 'De Zee klots voort in eindeloze rotzooi', *Humo* (26 april 1984); M. Coenen, 'De Vervuiler betaalt. Zo weinig Mogelijk', *Humo* (17 mei 1984); M. Coenen, 'Onder de bodem brandt de hel', *Humo* (24 mei 1984); AMSAB, AALR, 27, Brief van E. Stuer aan G. Mortier (1 maart 1985); Rondzendbrief van Benegora en Red de Voorkampen (6 maart 1985); AALR, 98, AHD., 'Coenen opende een stinkend potje', *De Morgen* (1 maart 1985); Y. Gulden-taps, 'Beter beschermd: dossier bronnengeheim', *Knack* (9 mei 2007); D. Voorhoof, 'Telefoontaps bij journaliste De Morgen', *Forum Bronnengeheim* (s.d.); AMSAB, AALR, 98, JOG., 'De Belgische journalist staat nergens', *Het Nieuwsblad* (1 maart 1985); LMJ, 'Schepen en milieumensen van Beerse voorgeleid', *Het Volk* (4 maart 1985); SC., 'Gol tikt het Antwerps parket op de vingers', *De Morgen* (6 maart 1985).
- 44 W. De Nijs, interview 9 maart 2011.
- 45 AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgenomen tussen 25 maart en 26 april 2011; I. Mieck, 'Reflections on a typology of historical pollution'. in: P. Brimblecombe and C. Pfister (eds), *The Silent Countdown. Essays in Environmental History* (Berlin - New York 1990) 231-247.
- 46 AMSAB, AALR, 346, M. Coenen, 'Schone handen, vuil spel: Wie beschermt de Afvalmaffia?', *Humo* (21 februari 1986); M. Coenen, 'In de voetsporen van Pilatus', *Humo* (27 februari 1986); AALR, 467, PGE., 'Vlaamse ambtenaren: Zwijgen', *De Morgen* (31 maart 1985); L. Victor, interview 16 maart 2011.
- 47 AMSAB, ASTAES, 200, W. Van de Walle, 'Niet in Mijn tuin, niet op zee', *Trends* (13 Augustus 1987); ASTAES, 220, F. Demeyer, 'Milieueiland', in: *Weier*, 31 (1986) 56-57; Dossier van Agalev bij pers nota Afvaleiland (8 november 1987); N., 'Nijpels: Afvaleiland naar de Prullenmand', *De Morgen* (9 november 1987); AMSAB, AALR, 298, PR., 'Vissers en Greenpeace slaan handen in mekaar', *De Standaard* (10 november 1987).
- 48 Groep S, 'Maritiem Eilanddepot: samenvatting vooronderzoek' (Brussel, 1987) 1-12; AMSAB, ASTAES, 220, M. Balthasart, 'L'île Noir', *Le Vif L'Express* (25 juni 1987); M. Balthasart, 'L'île Mau-dite', *Le Vif L'Express* (30 oktober 1987); M. Balthasart, 'L'île dans la tempête', *Le Vif* (12 november 1987); LD., 'Na een kerneiland, een milieu-eiland', *De Morgen* (31 januari 1987); N., 'Afvaleiland voor Belgische kust' (11 februari 1987).
- 49 Hellinck, *op. cit.*, 159-160.
- 50 *Ibid.*, 160-168; AMSAB, AALR, 229, YD., 'Kelchtermans de stroper-boswachter', *De Morgen* (22 februari 1989).
- 51 'Decreet Betreffende het beheer van afvalstoffen', *Het Staatsblad* (25 juli 1981); AMSAB, ASTAES, 14, P. Renard, 'Proper water heeft zijn prijs', *Knack* (15 november 1989); Vlaamse Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 100 (30 maart 1983) en vraag 114 (28 februari 1984); *Handelingen* (12 december 1985) 72-73; OVAM, *Jaarverslag* (1983), 11 (1984) 7 en (1985) 7.
- 52 OVAM, *Jaarverslag* (1981-1986) 42, (1986) 9, (1987) 20, (1988) 61-63; UGent, Archief project 30 jaar OVAM - UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met T. Kelchtermans, 18 februari 2011.
- 53 AMSAB, ASTAES, 14, AW., 'Milieubeleid op de drempel van herstructurering', *De Standaard* (30 juni 1990); ASTAES, 196, T. Kelch-termans, *Beknopt MINA-Plan 2000* (Brussel, 1989) 1-36; AMSAB, AALR, 229, RK., 'Kelchtermans veel plannen, maar (voorlopig?) weinig centen', *De Morgen* (22 februari 1989); T. Kelchtermans, interview 18 februari 2011; Aquafin (2011) <http://www.aquafin.be/nl/> (28 mei 2011).
- 54 AOVAM, D 880, N., *Vlaamse Milieuhouding: Profiel* (Antwerpen, 1994); P. De Bruycker, interview 24 februari 2011; Vlaams Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 265 (5 april 1990) en vraag 12 (januari 2006); OVAM, *Jaarverslag* (1989) 19-21.
- 55 H. Bocken, interview 3 maart 2011; T. Kelchtermans, *op. cit.*, 31.
- 56 AMSAB, AALR, 229, MB., 'Toezichhoudende ambtenaren meer sanctioneringsmacht geven', *De Morgen* (22 februari 1989); Interuniversitaire Commissie tot herziening van het Milieurecht in het Vlaams Gewest, *Voorontwerp decreet Milieubeleid* (Brugge: 1995) ix-xvii; N. De Batselier, interview 18 maart 2011; O. Ongena, *Een geschiedenis van het sociaal-economisch overleg in Vlaanderen (1945-2010)* (Gent, 2010) 216-217.
- 57 H. Bocken, interview (3 maart 2011).

Hoofdstuk 2 // OVAM's eerste stappen in de afvalchaos

- 58 AMSAB, AALR, 229, LS., 'Er komt één Vlaamse Milieuraad', *Het Nieuwsblad* (29 april 1989); T. Kelchtermans, op. cit., 35; O. Ongena, op. cit., 215-217; Minaraad, 'Taakstelling' (2011) <http://www.minaraad.be/Algemeen/Taakstelling>, bekeken op 30 mei 2011.
- 59 O. Ongena, op. cit., 216-222.
- 60 Vlaams Raad, *Bulletin van vragen en antwoorden*, vraag 26 (20 november 1984).
- 61 AOVAM, D 880, F. Parent, Toespraak 'Huidige tendensen in het Vlaamse Afvalstoffenbeleid' (21 juni 1990); Vlaams Raad, *Handelingen* (30 mei 1990) 1371-1376, (13 november 1990) 160-162 en (14 december 1990) 651-668; N., 'De Milieuboxaffaire', *Gazet van Antwerpen* (24 oktober 2003); OVAM, *Jaarverslag* (1991) 19.
- 62 AOVAM, A 117, OVAM, Persmededelingen Milieubox (1992); Vlaams Raad, *Handelingen* (14 april 1991) 1742-1747, (17 februari 1993) 1285-1292; AMSAB, AALR, 229, PS., 'Een duur administratief fantasietje: Zet de Milieubox op de Mei kubussen', *Gazet van Antwerpen* (15 november 1992); OVAM, *Jaarverslag* (1991) 19-20 en (1992) 41.
- 63 OVAM, *Jaarverslag* (1992) 41, (1993) 47 en (1994) 22 L. Kelchtermans, interview 18 februari 2011; N., 'De Milieuboxaffaire', *Gazet van Antwerpen* (24 oktober 2003).
- 64 P. Leroy, interview 16 februari 2011.
- 65 AOVAM, B2, OVAM, 'Europese trends bij verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen' (Mechelen, s.d.); AMSAB, ASTAES, 127, M. Gambino, 'L'ingano di Seveso', *Avenimenti* (20 oktober 1993); DM., 'Over the Barrels', *New Scientist* (12 mei 1983); AMSAB, AALR, 12, JP., 'Seveso-gif blijft spoorloos', *Gazet van Antwerpen* (1 april 1983); JS., 'Antwerpen weigert gevaarlijke dioxine', *Gazet van Antwerpen* (23 juli 1983); N., 'Gevaarlijk afval mag niet meer uitgevoerd worden', *Gazet van Antwerpen* (21 oktober 1992); L. Lavrysen, 'Judicial responses in the nineties to Dutch (and German) shipments of waste to Belgium in the eighties', in: *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 3 (1995), 219-224.
- 66 OVAM, 'Dossier grensoverschrijdend afval' (Mechelen, 1986) 1-59; AMSAB, ALR, 27, M. Balthasart, 'Incroyable mais vrai', *Le Vif* (20 september 1984); AMSAB, ASTAES, WD., 'Waals Afvalstoffenplan in startblokken', *De Standaard* (2 februari 1991) L. Lavrysen, op. cit., 224; CADEV, *L'affaire Mellery* (Brussel, 1994) 20.
- 67 OVAM, 'Dossier grensoverschrijdend afval' (Mechelen, 1986) 50-57; Inter-Environment, persmededeling 'La Politique des déchets en Wallonie' (25 januari 1989) 1-12; AMSAB, ALR, 5, SC., 'Wallonië: la poubelle van Europa', *De Morgen* (13 februari 1987).
- 68 CADEV, op. cit., 24-37; AMSAB, ASTAES, 5, M. Balthasart, 'Le Raid sur la Wallonie: La valse des déchets étrangers', *Le Vif L'Express* (4 oktober 1987).
- 69 CS., 'Des Mutants à Mellery?', *Le Soir* (6 februari 1992); CADEV, op. cit., 34-62.
- 70 CADEV, 'Mellery' (7 oktober 2010) <http://www.cadev.be/texts/mellery> (1 juni 2011); Belga, 'Europa veroordeelt België in zaak Mellery', *De Morgen* (24 augustus 2008). P. Morrens, interview 17 februari 2011; AMSAB, ASTAES, 53, AD., 'Vijf jaar na ingreep-Morrens komt afvalloeschandaal voor de rechter', *Het Volk* (27 januari 1990); P. Renard, 'De Rechter doet een boekje open', *Knack* (3 mei 1989).
- 71 'Décret relatif aux déchets', *Het Staatsblad* (2 augustus 1996); Recyconsult, 'SPAQUE' en 'OWD' (2011) <http://www.dictionnaire-environnement.com> (2 juni 2011); CADEV, op. cit., 69.
- 72 AOVAM, 117, OVAM, Evaluatie rond 1 jaar protocolakkoord tussen het Waalse en Vlaams Gewest (Mechelen, 1990) 1-17; AMSAB, ASTAES, 2, RVC., 'Het potje blijft gedekt', *Knack* (25 november 1992); JM., 'Déchets: Remous au sein de la Spaque', *Le Soir* (15 september 1992); N., 'La SPAQUE sous influence', *Incidences* 6 (1993) 1-2; T. Warmoes, 'Gesprek met domique Streef', *Solidair* (17 november 1999); AARL, 12, N., 'Vlaanderen en Wallonië onderteunen afvalptokol', *Het Nieuwsblad* (31 oktober 1989).
- 73 AMSAB, AALR, 12, N., 'Gevaarlijk afval mag niet meer uitgevoerd worden', *Gazet van Antwerpen* (21 oktober 1992); ASTAES, 115, WDJ., 'Afvalhandel misbruikt deknaam recyclage', *De Morgen* (19 februari 1991); N., 'Grenzen aan afvaltoerisme', *Handhaving* (november 1987); OVAM, *Jaarverslag* (1990) 27-28, (1992) 30-32 en (1993) 42-43.
- 74 OVAM, *Jaarverslag* (1994) 56-57. AMSAB, AALR, 12, WDT., 'Greenpeace inventariseerde de internationale afvaltransporten', *Het Volk* (16 juni 1988); CB., 'L'Afrique deviendra-t-elle le dépotoire de déchets industriels de L'Europe?', *Le Soir* (27 juin 1988).
- 75 AMSAB, AALR, 12, N., 'Geheim Plan: dagelijks 2000 ton giftig afval verbranden in de Sahara', *De Morgen* (16 mei 1989); ASTAES, 52, SC., 'Veevoeder voor Algerije, 20% vismeel, 80% rot-zooi', *De Morgen* (19 juni 1987); ASTAES, 53, RC., 'De vuile communisten', *De Morgen* (30 maart 1990); ASTAES, 115, J. Quatremer, 'Les douzes mettent fin au tourisme des déchets', *Libération* (21 oktober 1992); ASTAES, 206, WDJ., 'Afval voor Mogadiscou', *De Morgen* (26 september 1992); 116, N., 'Hoopje afval, bergen geld!' (16 mei 1994); J. Valette and H. Spalding (eds.), *The international trade in waste: a Greenpeace inventory* (London, 1990) passim.
- 76 Vlaams Raad, *Handelingen* (22 maart 1983) 481-498; 'Décret Betreffende het beheer van afvalstoffen', *Het Staatsblad* (25 juli 1981).
- 77 OVAM, "Verzamelde indrukken van OVAM-personeel van het eerste uur", 't OVAM Papierke 1 (1983) passim; F. Parent, toespraak 'Recyclage en containerparken' (1986).
- 78 P. Leroy, interview 16 februari 2011; AMSAB, AALR, 27, 'Verslag van vergadering met OVAM te Mechelen' (9 januari 1986).
- 79 AOVAM, A 19, Brief G. Haemels en F. Van Sevenscoten aan H. van Sprundel (29 juni 1989); AMSAB, ASTAES, 52, M. Mortelmans, 'Milieu zonder Boeman', *Trends* (4 mei 1989).
- 80 OVAM, *Jaarverslag* (1989) 5-7.
- 81 OVAM, *Jaarverslag* (1991) 9-11.



HOOFDSTUK 3

BODEM- EN MATERIALEN- BEHEER RIJZEN OP UIT DE AFVALCHAOS

“De economie mag niet op een ecologisch kerkhof gesitueerd zijn, en omgekeerd mag ecologie productie en welvaart niet onmogelijk maken. We moeten naar evenwichten zoeken en keuzes maken. Ik denk dat fasering enorm belangrijk is om het economisch en maatschappelijk draagvlak, de korte en de lange termijn, met elkaar te verzoenen. Het is een én-én verhaal: zowel end-of-pipe technieken als producten en productietechnieken. Maar altijd in de tijd gespreid, en voor het ene product of sector nu en voor het andere morgen.”

Henny De Baets, 2009



1 OVAM KRIJGT TOCH NOG EEN PLAATS IN HET NIEUWE MILIEUAPPARAAT VOOR VLAANDEREN

Eind jaren 1980 groeide binnen de OVAM de overtuiging dat achter brede partijpolitieke schermen de beslissing was gevallen om de openbare instelling op te doeken. De geleidelijke beknotting van haar bevoegdheden wees in die richting. Eerst had de maatschappij het beheer van de inkomsten uit milieuheffingen uit handen moeten geven. Daarna volgden haar initiatiefrecht in investeringsprojecten en participaties in INDAVER, die aan de Vlaamse Milieuholding werden afgestaan.

Men begon te twijfelen aan het voortbestaan van de OVAM toen het Milieuvergunningendecreet met het Vlaamse Reglement betreffende Milieuvergunningen (VLAREM I) haar bevoegdheid inzake vergunningsverlening en inspectie afnam. Het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB) dat dateerde van 1947 en gebaseerd was op de basiswet van 1888, regelde de exploitatievergunningen voor hinderlijke bedrijven. Na de staatshervorming van 1980 zorgde de Administratie van Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu (AROL) voor de uitvoering van en het toezicht op het ARAB.

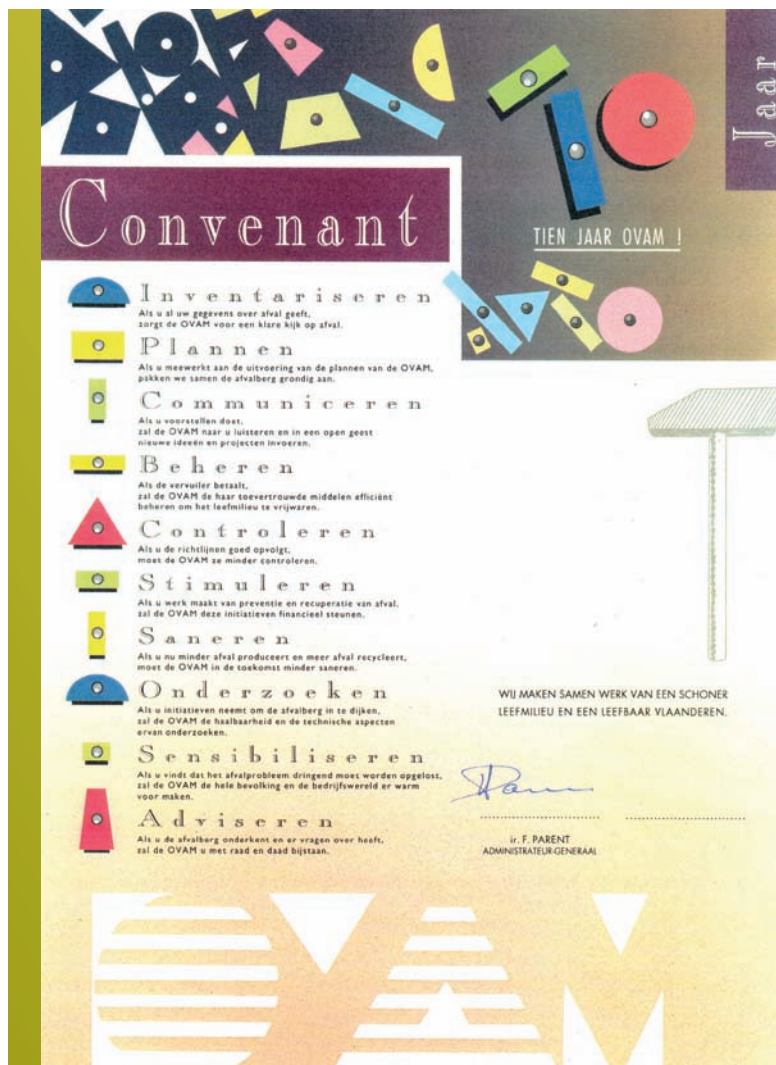
Zoals in het vorige hoofdstuk al duidelijk werd, draaiden de versnipperde milieuvergunningensystemen vierkant. Vergunningsdossiers sleepten jarenlang aan en inspecties bleven gewoon uit. In haar jaarverslag van 1989 klaagde de AROL ook zelf deze situatie aan. Hierin stond onder meer te lezen dat er nog negenendertig dossiers van vóór 1983 op een beslissing wachtten. Het toezicht werd afgeremd door het krappe budget dat de kilometervergoeding van de 55 toezichthoudende AROL-ambtenaren beperkte tot 108 km per ambtenaar per week. De AROL stond nochtans in voor de controle van circa 50 000 bedrijven. Dit hadden er meer kunnen zijn, maar het Afvalstoffendecreet had het toezicht voor alle ondernemingen die enige vorm van afvalverwerking uitvoerden toegewezen aan de OVAM. Omdat veel bedrijven het afval op hun terreinen liefst

eigenhandig verwerkten, moesten ze net zoals stortplaatsen of verbrandingsovens een afvalverwerkingsvergunning bekomen. Dankzij de nieuwe procedure die de OVAM invoerde, kon zij prat gaan op een snel en efficiënt vergunningensysteem waarvan de naleving van kortbij werd opgevolgd. In een nota uit 1988 over de toekomstvisie van het afvalstoffenbeleid onderlijnde de OVAM-top het belang erover te waken dat de vergunningen via het Milieuvergunningendecreet niet opnieuw in een procedure buiten het Afvalstoffendecreet zouden terechtkomen. VLAREM I nam het efficiënt systeem van de OVAM als basis voor het integrale milieuvergunningensysteem dat in 1991 tot stand kwam, vijf jaar vóór de Europese Richtlijn die dit verplichtte. De OVAM kon echter niet verhinderen dat afvalverwerkingsvergunningen mee werden opgenomen in VLAREM I.¹

De bedrijfswereld was een voorstander van een geïntegreerd systeem. Vóór de invoering van VLAREM I hadden andere instellingen zoals de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij (VMZ) de bevoegdheden vergunningen en inspectie inzake afvalwater van de AROL overgenomen. De bedrijven protesteerden fel. Ze dienden hierdoor verschillende procedures bij diverse instanties te volgen. De OVAM, VMZ en AROL zonden bovendien elk apart hun inspecteurs op pad. De bedrijfswereld pleitte voor uniformisering en administratieve

vereenvoudiging. VLAREM I, dat de uitvoering van het Milieuvergunningsdecreet vastlegde, moest aan die eis tegemoetkomen. Vier jaar later volgde VLAREM II dat milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen vastlegde. Het grote voorbereidende werk werd onder minister van Leefmilieu Theo Kelchtermans verricht, maar de uitvoering gebeurde grotendeels onder zijn opvolger

Norbert De Batselier: “Met VLAREM had de administratie een ongelooflijk werk verricht. Tegelijk was een bureaucratisch monster gebaard. Dat is het voor een groot stuk nog altijd omdat het tot in de kleinste details zaken regelt. Dit bemoeilijkt het rond krijgen en bijhouden van dossiers.” De Administratie Milieu,- Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL), de vervanger van de AROL, moest de VLAREM



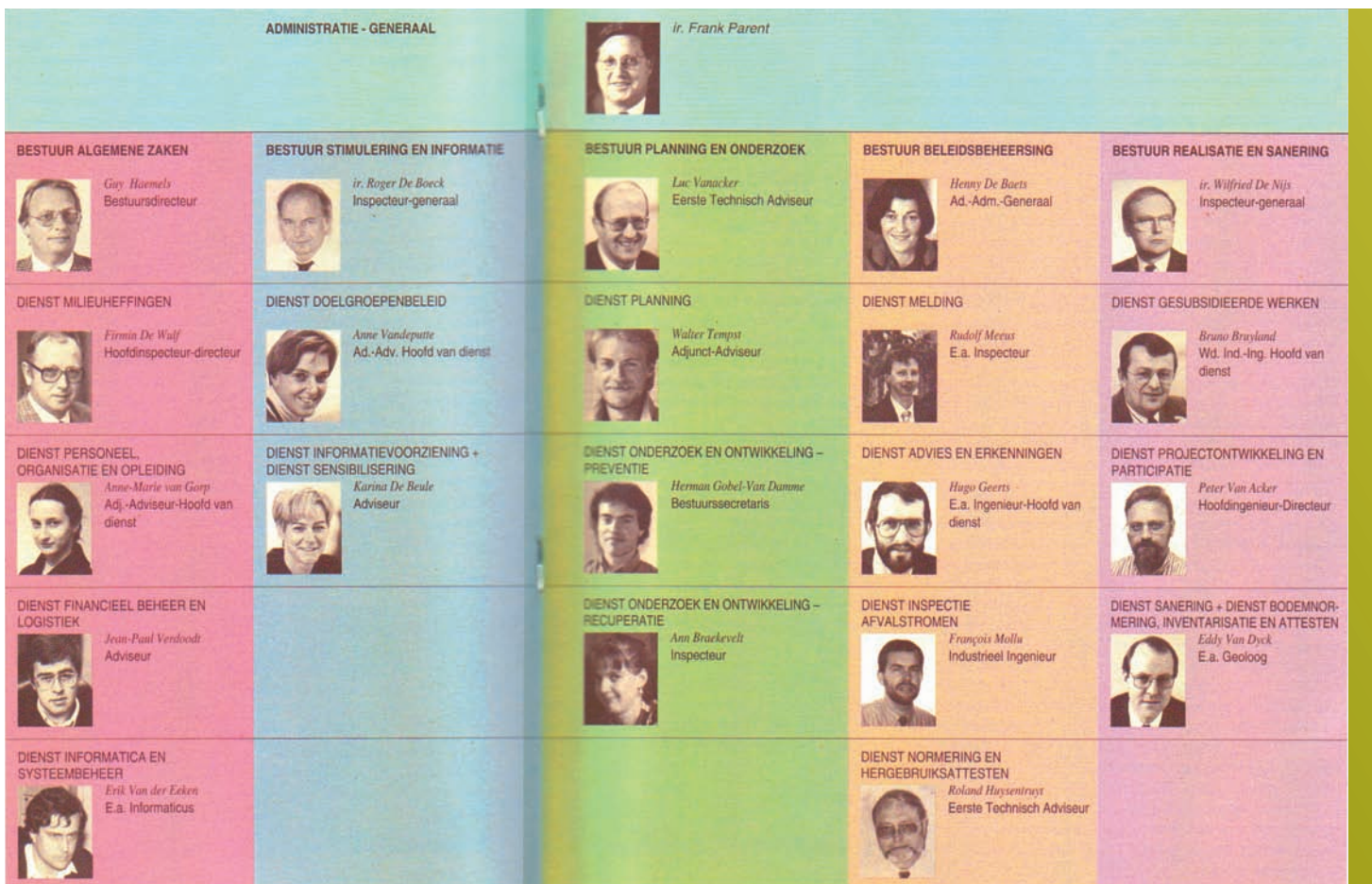
10 jaar OVAM stond in het teken van herstructurering. Dit convenant geeft aan in welke richting de Afvalstoffenmaatschappij zich heroriënteerde (Mechelen, OVAM).

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

in de schoot van de administratie laten functioneren en de achterstallige dossiers afhandelen. Hiervoor waren mensen met ervaring vereist. De Vlaamse Executieve had reeds in 1991 een besluit goedgekeurd om mensen van de OVAM en de VMZ naar AMINAL over te hevelen. Minister Kelchtermans kon zo mensen verplichten die overstap te maken. Lies Van Grimbergen, die de dienst Vergunningen

bij de OVAM had geleid, was één van hen. “VLAREM nam de beste stukken met betrekking tot de vergunningsprocedure over van het Afvalstoffendecreet. De strakke en gecoördineerde aanpak van de OVAM werd gekopieerd, waardoor binnen een termijn van negentig dagen vergunningsaanvragen afgehandeld konden worden. Ook de milieu-inspectie ontleende haar werkwijze aan de OVAM-ambtenaren.”²

Na de reorganisatie van het Vlaams administratief landschap tijdens het project Bestuurlijk Beleid moest de OVAM zich volledig herschikken. Dit organogram uit 1993 illustreert de bevoegdheidsverschuivingen (Mechelen, OVAM).



Dankzij het weerwerk dat de OVAM bood in de pers, in de politiek en via interne audits, bewaarde de afvalstoffenmaatschappij haar plaats in het Vlaamse milieulandschap. Het decreet Bestuurlijk Beleid van 12 december 1990 regelde de herschikking van de Vlaamse administraties en de overheveling van ambtenaren van het nationale naar het regionale niveau, teweeggebracht door de derde staatshervorming. Het paste ook het milieubeleid aan en de personeelsbezetting bij de openbare instellingen en de administratie kende enkele wijzigingen. Men maakte hiervan gebruik om de partijpolitieke of persoonlijke spanningen binnen de OVAM te neutraliseren. Met de benoeming van Frank Van Sevenscoten als administrateur-generaal van de Vlaamse Milieu Maatschappij (VMM) verdween de laatste uitgesproken socialistische pionier uit de directieraad. Enkele jaren voordien was Leo Victor overgestapt naar het kabinet van federaal staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen Norbert De Batselier.

De OVAM-personeelsleden waren niet opgezet met de verschuivingen naar de centrale administratie van de Vlaamse overheid en klaagden de gedwongen overplaatsingen aan in de pers. Ze laakten het gebrek aan steun van de vakbonden ACOD en CCOD om dit aan te vechten. Ze besloten om geen inspecties of vergunningsdossiers te behandelen in afwachting van de operationalisering van AMINAL. Ten slotte beweerden ze dat het door de daling in het personeelsbestand van 151 naar 114 onmogelijk werd de nieuwe werklasten uit te voeren. Echt nieuw waren de taken echter niet. Aanvankelijk was het de bedoeling dat de OVAM zich veel meer zou toeleggen op recyclage en preventie. Die bevoegdheden waren de eerste tien jaar in verdrukking geraakt door de vereiste grote schoonmaak op het gebied van afvalverwerking en -verwijdering. Nu moesten alle middelen ingezet worden om de afvalstromen beter te beheersen in functie van preventie en recyclage. Uiteindelijk slaagde de OVAM erin om ook het bodembeleid naar zich toe te trekken. In het MINA-Plan laakte Kelchtermans het gebrek aan bodembeleid in Vlaanderen en gaf hiertoe de eerste aanzet. Hoewel de OVAM zich al beziggehouden had met het onderzoek naar blackpoints, gaf hij in 1989 de opdracht aan de AROL en de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) om de bodemkwaliteit te inventa-

riseren en een beleidsplan op te stellen. De uitvoering van dit plan zou ter compensatie voor het verlies van vergunning en toezicht naar de OVAM gaan.³

De tiende verjaardag van de OVAM stond in het teken van herstructurering en heroriëntatie. Henny De Baets werd als adjunct-administrateur-generaal van de OVAM benoemd. Hierdoor kon administrateur-generaal Frank Parent zich vooral bezig houden met de externe contacten, terwijl zijn adjunct de verantwoordelijkheid kreeg over het interne management van de OVAM. De Baets moest de nieuwe structuur van de OVAM, die moest beantwoorden aan de hertekende bevoegdheden in goede banen leiden. Die steunde op vijf nieuwe pilaren. In het vergunningsdebat zou de OVAM uiteindelijk adviesverlenende functies overhouden inzake afvalverwerkingsinstallaties en grensoverschrijdend afval en beslissingsbevoegdheid behouden inzake de erkenning van afvalophalers. Op het vlak van inspectie behield de OVAM de verantwoordelijkheid voor giftige afvalstoffen, naleving van de meldingsplicht en de opvolging van de erkende ophalers. Ten slotte zag de OVAM ook toe op het invoeren van hergebruiksattesten zodat de recyclagesector niet langer als dekmantel voor afvalhandelaars kon dienen. Deze bevoegdheden resorteerden onder een eerste pilaar, genaamd 'Bestuur Beleidsbeheersing'.

Een tweede zuil, 'Bestuur Algemene Zaken', kwam overeen met de vroegere directie 'Administratie'. De derde pijler, 'Bestuur Realisatie en Sanering', nam de taak op zich om het bodembeleid uit te bouwen. Dit gebeurde door het identificeren, inventariseren en onderzoeken van alle verontreinigde bodems en buiten gebruik gestelde industriële sites. Indien een sanering nodig bleek, volgde de dienst deze op. Hieronder vielen ook projectontwikkelingen en gesubsidieerde werken die uit de klauwen van de Vlaamse Milieuholding bleven. De vierde zuil, het 'Bestuur Planning en Onderzoek', was verantwoordelijk voor het opmaken van de verschillende afvalstoffenplannen. Het onderzoek hield zich nu veel minder met afvalverwerking bezig, maar veel meer met voorkoming en hergebruik. De OVAM moest voor beide de rol van initiatiefnemer, coördinator en onderhandelaar opnemen.

Met de laatste pijler, 'Bestuur Stimulering en Informatie', kreeg sensibilisering een veel prominentere plaats. Vanuit het principe dat het niet volstaat om gelijk te hebben, maar dat het belangrijker is gelijk te krijgen, verhoogde de OVAM fors haar inspanningen inzake informatieverstrekking en sensibiliseringscampagnes. Ten slotte moest de OVAM een betekenisvolle rol opeisen in het internationaal, nationaal en interregionaal overleg. Hoewel deze structuur de volgende twintig jaar belangrijke aanpassingen zou ondergaan, bevatte ze de kiemen voor de belangrijkste basisideeën die tot op heden binnen de OVAM blijven doorwegen.⁴

2 DE 'GIPSIE KWIEN' LAAT IN DE POLITIEK ECOLOGISCHE OP ECONOMISCHE BELANGEN PRIMEREN

VLAREM was niet het enige moeilijke dossier dat De Batselier als minister van Leefmilieu en Huisvesting van zijn voorganger Kelchtermans erfde. De regeringsvorming verliep na de verkiezingen op 24 november 1991 in een bedrukte sfeer. Op deze zogenaamde Zwarte Zondag hadden de traditionele partijen fors verloren. In Vlaanderen kwamen het Vlaams Blok en ROSSEM sterk opzetten. Toch hield de rooms-rode coalitie de touwtjes in handen. Op Vlaams niveau kwam er in 1992 een einde aan het tijdperk Geens. Luc Vandenbrande nam de fakkel over.

Als minister van Economie, Energie en Middenstand had De Batselier in de voorgaande regering een pleidooi gehouden om een einde te stellen aan het vaak tegenstrijdige beleid tussen Economie en Leefmilieu. Concreet werd dit omgezet in dossiers zoals de uitbreiding van industrieterreinen en het toekennen van expansiesteun aan bedrijven op basis van ecologische graadmeters. Criteria als energie- en grondstoffenverbruik, duurzaamheid van de producten en het weren van zwaar vervuilende stoffen als PCB's, asbest en cadmium bepaalden de subsidies. De opvolging van het ecologiecriterium werd aan de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) toevertrouwd. Dit moest een einde stellen aan een gepolitiseerd subsidiebeleid dat ondernemingen steun verleende naargelang de dominante syndicale vertegenwoordiging en de politieke banden van de bedrijfstop. Het VITO kwam er om de opsplitsing van het Studiecentrum voor Kernenergie (SCK) – een gevolg van de derde staatshervorming – op te vangen. Het nucleaire bleef een nationale bevoegdheid, al de rest ging naar de gewesten en van het SCK naar het VITO. Door aanslepende discussies over de invulling van de instelling duurde het echter tot het begin van de jaren 1990 alvorens het operationeel werd. Het doortrekken van deze lijn, namelijk het ecologische met het economische verzoenen, werd op de proef gesteld toen, bij zijn aan-

stelling als minister van Leefmilieu, De Batselier de zaak Prayon-Rupel in handen kreeg.⁵

“Van de 60 000 vergunningsdossiers die mijn kabinet behandelde, was Prayon-Rupel het eerste dat op mijn bureau belandde. Voor elke ton eindproduct produceerde het chemiebedrijf vijf ton gipsafval. De gemeente die van de tewerkstelling genoot, liet het vuil in haar buurgemeenten storten. Dit zorgde voor blijvende spanningen in de Rupelstreek. De provincie Antwerpen had in 1991 een nieuwe stortvergunning voor de fabriek in Rumst goedgekeurd. De buurgemeenten tekenden hiertegen protest aan. Toen kwam het dossier voor de uiteindelijke beslissing bij mij terecht. Als we in het vergunningsbeleid een trendbreuk wilden maken, dan moest het met dit dossier gebeuren”, aldus De Batselier. De Rumstse stortproblematiek was eigenlijk terug van nooit weggeweest. Na de ‘15 mei stortvrij acties’ van 1983 verlegden de spanningen zich richting het modelstort dat de OVAM er wilde uitbaten. Aangezien de afvalstoffenmaatschappij uiteindelijk geen vergunning kreeg van de provincie, kon de firma Prayon-Rupel haar gipsafval er niet kwijt. De voorlopige oplossing om het afval naast de bedrijfsterreinen te dumpen, was in 1985 geen optie meer. De burgemeester van Puurs kondigde aan dat er in zijn gemeente niet meer gestort



zou worden, zelfs al moest de fabriek sluiten. Er lekte een protocol uit waarin Lenssens en de OVAM garanties aan Prayon-Rupel hadden gegeven om te kunnen storten op terreinen die de chemiefabriek in Rumst had verworven, als het niet meer op het voorziene modelstort van de OVAM kon storten. Het wekte geen verbazing op wanneer minister Lenssens – tegen zijn vroegere beloftes in en op advies van de OVAM – in beroep een vergunning verleende aan Prayon-Rupel in 1985. Gedurende zeven jaar kon het bedrijf de putten van het OTL-stort in Rumst met 3,5 miljoen ton gipsafval opvullen. Om de pil te vergulden zou op de nabijgelegen terreinen die de OVAM aangekocht had een recreatiedomein aangelegd worden. De Actiegroep

'Leefmilieu Rupelstreek' (ALR) dat al jaren de giftigheid van het gipsafval aanklaagde, wees nu ook op het gevaar voor grondverzakkingen voor de woningen in de buurt. Dit probleem had zich in Rumst in de jaren 1970 al gesteld. De slachtoffers hadden na een lange juridische strijd tegen de Belgische staat nog maar pas een schadevergoeding gekregen. Bovendien vreesde ALR vooral dat Prayon-Rupel niet alleen het OTL-stort zou vullen, maar ook de aanpalende 20 hectare die in haar bezit waren. Om te vermijden dat Rumst de volgende dertig jaar onder een gipsberg zou verdwijnen, trok ALR naar de Raad van State. De uitbater van het OTL-stort, Herman Stevens, had zich intussen teruggetrokken op de Canarische eilanden. Hij kwam af

Met dit pamflet riep de ALR de lokale bevolking op zich te verzetten tegen de toekenning van een vergunning door de Bestendige Deputatie aan Prayon-Rupel. De gipsberg zou de hoogte van de kerktoren evenaren (Antwerpen, AMSAB).



en toe terug om tegen lopende processen beroep aan te tekenen en zich ervan te vergewissen dat de afvalstroom naar Mellery niet in de problemen kwam.⁶

ALR verloor het pleit bij de Raad van State. Het moest lijdzaam toezien hoe Prayon-Rupel een pijpleiding aanlegde vanuit Puurs naar Rumst zodat de afvallozing efficiënt kon gebeuren. Op 14 augustus 1987 ging de kraan onherroepelijk open. Dit lokte het om fosforzuur verlegen Amerikaanse bedrijf Grace Silica naar Puurs. Prayon-Rupel extraheerde dit zuur uit Saharazand. Het werd onder meer gebruikt in waspoeders, kunstmest, voeding en computerchips. Inmiddels ruilde de chemiefabriek haar gronden in Rumst voor die van het geplande recreatiedomein, in ruil voor de gronden van de OVAM met de garantie dat de maatschappij er tussen 1992 en 2000 zou kunnen storten. Dit was nodig gezien verwacht werd dat de capaciteit bij

OTL in 1992 al opgebruikt zou zijn. Prayon-Rupel begon de procedure voor een nieuwe stortvergunning. De bevolking diende massaal bezwaarschriften in. De provincie negeerde deze en zo belandde het dossier in mei 1991 bij Kelchtermans. Ter plaatse stelde hij vast dat ecologie en economie in dit dossier moeilijk te verzoenen waren. De emoties laaiden zodanig hoog op dat een rationeel compromis onmogelijk leek. Hij voorspelde dat het een symbooldossier voor het Vlaamse milieubeleid zou worden. De inwoners van Rumst stichtten een nieuw actiecomité en hielden na de beslissing van de provincie wekelijkse acties. Zo pakten ze de lokale kerktoren in met een 27 meter lang zeil om aan te geven hoe hoog de nieuwe gipsberg zou worden. Er kwam een estafetteploeg vanuit Rumst met een eisenpakket naar het kabinet van Kelchtermans in Brussel. Met de ludieke begrafenis van hun mascotte de 'Gipsie Kwien' haalden ze de nationale televisie. Hierop

Tegen de aanleg van een dergelijke gipsstort door Prayon-Rupel Chemie verzetten de Rupelianen zich. De bomen in de achtergrond tonen aan dat het stort hier veel lager is dan de beoogde 25 meter in Rumst (Mechelen, OVAM).



schaarde zich in de Vlaamse Raad een meerderheid achter een motie tegen het stort. De sfeer werd grimmiger. In de zomer organiseerde het 'Vlaamse Actiecomité tegen Afval' (VLAKAF), een platform van een dertigtal milieuorganisaties, een eerste actiekamp. Tussen 10 en 18 augustus sloegen een honderdtal milieuactivisten hun tenten op in Terhagen waar ze een warm welkom kregen van de lokale bevolking. Hun acties richtten zich onder meer tegen Prayon-Rupel. Ze drongen de gebouwen van deze firma binnen, schakelden de computers uit en sloten de kranen in de fabriek. Hiertegen kwam reactie van de bedrijfsleiders, maar ook van de vakbonden.⁷

Zoals Fernand Geyselings in vroegere parlementaire debatten rond de Rupelstreek had gesteld, was tewerkstelling voor bedrijfsleiders een bijzonder wapen om de gevolgen van hun afval op de gemeenschap af te wimpelen. Volgens hem bestond er geen politieke moed om arbeidsplaatsen prijs te geven ter wille van ecologische motieven. Prayon-Rupel verdedigde zich inderdaad vooral met het argument dat ze zonder stort haar 300 mensen op straat zou moeten zetten. De werknemersvakbonden traden de bedrijfsleiders bij in de strijd tegen de milieugroepen. Vakbondsafgevaardigden van Eternit en Prayon-Rupel leidden al sedert 1983 actiecomités van de werknemers. Om jobverlies te vermijden bonden ze via betogingen de strijd aan tegen de sluiting van de stortplaatsen. De bedrijfsleiding van Prayon-Rupel liet de milieuactivisten niet begaan. Zo vervolgde het bedrijf Eddy Stuer voor laster en eerroof en hield ze een symbolische frank schadevergoeding aan zijn veroordeling over. Haar invloed in politieke kringen reikte ook veel verder dan die van de milieubewegingen. De chemiefabriek, die deel uitmaakte van de Generale Maatschappij, werd in haar overtuiging gesterkt dat de vergunning er zeker zou komen. Vooral ook omdat het Amerikaanse Grace Silica er zich intussen had gevestigd

en voor tewerkstelling zorgde. Groot was de verbazing toen minister De Batselier de aanvraag weigerde: "Het productieproces verliep niet optimaal en was zeer verstorend voor het milieu. We beslisten om samen met het bedrijf naar een oplossing te zoeken. Toen is echter onmiddellijk een hele machinatie op gang gezet. Prayon-Rupel bewerkte een aantal lokale politici en heeft ook de vakbonden tegen mij in het harnas gejaagd. Het ging zo ver dat ook de ambassadeur van de Verenigde Staten op mijn bureau kwam dreigen dat hij geen investeringen meer vanuit Amerika in Vlaanderen zou steunen." Hiermee werd een trendbreuk gesteld die het bedrijfsleven duidelijk maakte dat leefmilieu, en afval in het bijzonder, geen bijzaak meer was in de moderne samenleving. De bevolking van Terhagen en de actiegroepen voelden zich gesterkt.⁸

Rumst leek verlost van de gipsvloek. Gedurende maanden werd met milieuverenigingen, vakbonden en patronaat gezocht naar alternatieve productieprocessen en afzetmogelijkheden voor het afval. Gezien het dossier ook ruimtelijke ordening aanbelangde, werd de Vlaamse Regering bij de beslissing betrokken. Werknemers van Prayon voerden grimmige protestacties in een laatste poging het verdict nog te beïnvloeden. Zo werd onder andere de A12 een tijdlang bezet. Dit zorgde voor een enorme verkeerschaos. Prayon-Rupel ging uiteindelijk niet volledig dicht. De vervuilende fosforzuurafdeling met zijn 126 werknemers werd wel opgedoekt. Grace Silica verhuisde naar oorden waar vervuiling wel nog toegelaten werd. De Batselier: "Dat je milieuvergunningen gebruikte om economische processen te wijzigen, bracht verhitte discussies op gang. Door dit voorbeeld te stellen zijn andere bedrijven die gipsafval produceerden, zoals BASF en BAYER, zich gaan aanpassen. Het heeft een enorme impact gehad op de gipsafvalstroom, maar het beïnvloedde ook alle milieuanvragen die erna volgden."⁹

3 HET AFVALSTOFFENPLAN 1991-1995 IN DE SCHADUW VAN DE VERBRANDINGS-PROBLEMATIEK

Het eerste afvalstoffenplan bevatte reeds de verplichting om de productie van gipsafval te doen dalen. Dit illustreert hoe alomvattend het afvalstoffenplan was. Tegelijkertijd toont het ook aan dat, gezien het plan geen verordenende kracht had op bedrijven (wel op overheden), het moeilijk bleek om het in al haar facetten uit te voeren. Op basis van een doorgevoerde analyse van de inventarisatie van afvalstoffengegevens kwamen deze afvalstoffenplannen tot stand. Dit bracht alle afvalstromen in kaart.

Er werd een zo efficiënt mogelijke onderverdeling opge maakt naargelang de aard van de stof, de bedrijfssector waar de afvalstof ontstond en het al dan niet voortkomen uit bedrijfs- of huishoudelijke activiteiten. Het plan was grotendeels strategisch van aard, maar inzake huishoudelijk afval werd heel concreet ingegaan op maatregelen en doelstellingen per regio. Het eerste Afvalstoffenplan 1986-1990 had zich vooral op verwijdering toegespitst, maar toch werden ook al belangrijke stappen gezet in de richting van recyclage en selectieve inzameling, bijvoorbeeld via de totstandkoming van de containerparken. Het tweede Afvalstoffenplan 1991-1995 bouwde verder op het eerste met meer nadruk op recuperatiebeleid en de eerste stappen in preventiebeleid. Frank Van Sevenscoten benadrukt het belang van de planningsgedachte bij de OVAM: "Het plan was een revolutionair beleidsinstrument. Het was het basisdocument waarmee de afvalproblematiek structureel werd aangepakt en waarop alles kon afgetoetst worden. Het stond centraal in de organisatie. De planning was namelijk essentieel om naar de oorzaak van problemen te gaan en te kijken hoe je in het begin van het proces verandering kunt brengen. Bij mijn overplaatsing als administrateur-generaal van de Vlaamse Milieumaatschappij nam ik de planningsgedachte en -aanpak mee. Uit de afvalstoffenplannen zijn dan ook de algemenere milieuplannen gegroeid, zoals de MINA-Plannen en de Milieu- en Natuurrapporten. Dit gebeurde in nauwe samenwerking

met de wetenschapswereld. Dankzij de plannen is ook het overleg tussen de milieuadministraties verbeterd. Kortom, de plangedachte leidde tot een geïntegreerd milieubeleid, waardoor Leefmilieu een beleidsvoorsprong genoot op andere domeinen." De OVAM was dus een trendsetter in planningsbeleid en omdat de aandacht voor de afvalproblematiek sedert het eerste afvalstoffenplan sterk was toegenomen, genoot het tweede afvalstoffenplan uitzonderlijk grote belangstelling. Ondanks het cruciaal belang voor het beleid, zou het Afvalstoffenplan 1991-1995 in de media al snel onder vuur genomen worden.¹⁰

De uitwerking van het tweede afvalstoffenplan gebeurde onder Kelchtermans, de uitvoering ervan door De Batselier. Het tweede plan wilde vooral de indruk als zijnde een verwijderingsplan te zijn van zich afschudden. Via ketenbeheer hoopte de OVAM de klemtoon van het einde van de keten (verwijdering) te verschuiven naar het begin van de keten (preventie en recuperatie). Om dit efficiënt aan te pakken, werd het plan opgedeeld volgens de verschillende afvalstromen. Het steunde hierbij op de 'ladder van Lansink' die de gelijknamige Nederlandse politicus in 1979 als kapstok voor het milieubeleid had ingevoerd. Het klasseert de vijf manieren van afvalbeheer volgens hun milieuvriendelijkheid: preventie, hergebruik, recyclage, verbranden en storten. Kelchtermans stelde voor om de ladder in Vlaanderen met één trede in te korten door een stortmoratorium aan

te kondigen. Tegen 1995 zou een stortverbod voor huisvuil en vergelijkbaar industrieel afval gelden. De minister trok resoluut de kaart van afvalverbranding met energierecuperatie en lanceerde het 'Masterplan Afvalverbranding'. De OVAM richtte hiervoor een werkgroep op die in samenwerking met professor Aviel Verbruggen naging hoe dit het best uitgevoerd kon worden. Samen ontwikkelden ze een optimalisatiemodel gericht op de periode 1990-2010 om de planning op een wetenschappelijke wijze te onderbouwen. Dit gebeurde op basis van recuperatie- en preventiebeleidsplannen. De werkgroep werkte verschillende scenario's uit voor de afbouw van de bestaande verbrandingsovens en de uitbouw van een geoptimali-

seerd energiepark van verbrandingsovens met minimale emissies en optimale energiewinning. Deze werden voorgelegd aan de intercommunes waarop aanvankelijk positief gereageerd werd. Hieruit groeide het idee om vijf grote moderne afvalverbrandingsovens te bouwen. Het deelplan 'Masterplan Afvalverbranding' werd opgenomen in de ontwerpakte 'Afvalstoffenplan 1991-1995'. Er werd een overgangperiode voorzien waarin naar een optimalisatie van de verbrandingscapaciteit werd gestreefd door de samenwerking tussen gemeenten te bevorderen. Het zou alle andere deelplannen overschaduwen waardoor het Afvalstoffenplan 1991-1995 het etiket 'verbrandingsplan' opgeplakt kreeg. Volgens de BBL hypothekeerde het sti-

'LADDER VAN LANSINK' EN 'CRADLE TO CRADLE'

Net zoals de 'Schaal van Richter' een graadmeter voor aardbevingen is, is de 'Ladder van Lansink' een maatstaf voor afvalbeheer. De 'Ladder' klasseert de vijf manieren van afvalbeheer volgens hun milieuvriendelijkheid: preventie, hergebruik, recyclage, verbranden en storten. De Nederlandse politicus Ad Lansink introduceerde deze maatstaf in 1979 als kapstok voor het afvalbeleid. De doelstelling bestond eruit steeds prioriteit te geven aan de meest milieuvriendelijke verwerkingswijzen die bovenaan de ladder staan. Het concept werd al snel door Vlaamse politici en de OVAM overgenomen en kent intussen een wijdverspreide toepassing zoals in de Europese Kaderrichtlijn voor afval. Tijdens de pioniersjaren van de OVAM ging de meeste aandacht naar het scheppen van orde in de stort- en afvalchaos. Vanaf de jaren 1990 beklom de Afvalstoffenmaatschappij geleidelijk aan de ladder om het beleid volop op recyclage, hergebruik en preventie te oriënteren. Het 'Cradle to Cradle' (C2C) of 'van wieg tot wieg' concept dat een duurzaam productontwerp zonder afval promoot, leunt hier dicht bij aan. C2C stelt dat een product of wat hiervan rest aan het einde van de gebruikscyclus terug moet opgenomen worden in de biologische of technologische kringloop. Toegepast op afvalbeheer heeft het concept veel weg van een overtreffende trap van de 'Ladder van Lansink'.



De bovenstaande afbeelding schetst de Ladder van Lansink zoals die in 1979 ontworpen werd. Intussen is de invulling van de ladder wat aangepast en zijn er treden bijgekomen. Een actuele versie heeft in dalende lijn de volgende indeling: kwalitatieve preventie / nuttige toepassing door producthergebruik / nuttige toepassing door materiaalhergebruik / nuttige toepassing als brandstof / verbranden als vorm van verwijdering / storten.

muleren van verbranding de geplande inspanningen rond recyclage en preventie.¹¹

Zoals in het eerste hoofdstuk werd aangehaald, was afvalverbranding niets nieuws. Eén van de hoofdredenen om dit te doen, was plaatsgebrek. Het kleine prinsdom Monaco bouwde in het begin van de twintigste eeuw dan ook als één van de eerste landen afvalovens. Stortuitbaters gebruikten deze techniek ook om meer vuil te kunnen aannemen. De verbranding is zeer afhankelijk van de zogenaamde calorische waarde van het materiaal. Die was aanvankelijk vrij laag. Tot lang na de Tweede Wereldoorlog verdween al het afval dat maar een klein beetje brandbaar

was in de zogenaamde 'Leuvense stoof'. Kranten werden veelal apart gehouden om als toiletpapier te dienen. Door de veralgemening van het gebruik van toiletpapier en de vervanging van kolenkachels door gaskachels of centrale verwarming in de loop van de jaren 1960, verhoogde de brandbaarheid van het ingezamelde afval. In die periode begonnen afvalverbrandingsovens zich – gestimuleerd door de staat – in België te verspreiden. Niemand stond toen stil bij de mogelijke vervuiling. Technologie om schadelijke gassen en vliegassen in te perken was bijna onbestaande. Het residu dat overbleef, de zogenaamde bodemassen, werd gestort of als funderingsmateriaal gebruikt. De verbrandingsovens hadden wel een positieve

Vanaf de jaren 1970 werden verbrandingsovens in België een populaire manier om het afval te verwerken. De intercommunale IVOO bouwde een oven te Oostende (Gent, AMSAB).



Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

invloed op de verspreiding van selectieve inzameling in Vlaanderen. De intercommunales die de ovens beheerden, hadden er alle baat bij om de brandbaarheid van het opgehaalde afval te verhogen. Ook zorgde de oliecrisis van de jaren 1970 ervoor dat de ovens geleidelijk aan energierecuperatietechnologie invoerden. Uit 30 kg afval kon 10 kilowattuur gehaald worden, wat ongeveer overeenkomt met het dagelijkse elektriciteitsverbruik van een gezin. Toch bleven ovens duurder dan stortplaatsen. Een constante toevoer van afval was vereist voor een efficiënte en milieuverantwoorde verwerking. De druk om de investering te doen renderen en de aanvoer hoog te houden was aanzienlijk. Die drang naar rentabiliteit was één van de factoren die de milieubewegingen aanhaalden in hun protest tegen het 'Masterplan Afvalverbranding'.¹²

Vanaf de jaren 1970 stelde de wetenschap zich steeds meer vragen over de impact van afvalverbranding op

het milieu. In opdracht van de faculteit Geneeskunde van de Universiteit Leuven onderzocht Lies Van Grimbergen de thematiek. Dankzij deze ervaring belandde ze bij de OVAM waar ze een zicht kreeg op de toestand van de verbrandingsinstallaties in Vlaanderen in het begin van de jaren 1980: "Alle bestaande verbrandingsovens waren toen al verouderd. In het beste geval was er ooit een filter voor rookgassen ingebouwd, maar die was intussen doorgebrand. Alles ging direct de lucht in. De uitbaters voerden toen zelf analyses uit inzake de giftigheid van hun rookgassen, zonder de middelen om op een fatsoenlijke manier een monster af te nemen. Toen de OVAM de eerste metingen liet uitvoeren, waren de resultaten abominabel. De afvalstoffenmaatschappij is dan voorwaarden begonnen opleggen aan de ovens op basis van een besluit van de Vlaamse Executive uit 1982. De meeste ovens werden gesubsidieerd. Bijgevolg moest de overheid de kosten voor de aanpassingen dragen, en dit in tijden van



Vanaf eind 1980 groeide de argwaan voor en het protest tegen verbrandingsovens. Voogdij-minister Kelchtermans kondigde behalve een stortmoratorium voor huishoudelijk afval, ook een Masterplan Afvalverbranding aan. Dit lokte felle protestacties uit, onder andere van VLAKAF nabij het ministerie in Brussel (Gent, AMSAB).

grote besparingen. Gezien de minister de bevoegdheid had afwijkingen op de vastgelegde normen toe te staan, werden de investeringen voortdurend uitgesteld. Stilaan begon de problematiek via milieubewegingen tot de publieke opinie door te dringen.”¹³

Kort na de oprichting van de OVAM kregen de uitbaters vijf jaar om hun huisvuilverbrandingsovens aan de nieuwe normen aan te passen. Eind 1987 bleek dat slechts enkelen de aanpassingswerken hadden uitgevoerd. Om de verwerking van huishoudelijk afval te waarborgen, kregen de slechte leerlingen uitstel tot eind 1990. BBL begon de zaak van nabij op te volgen door vanaf 1988 zelf de vervuiling in de omgeving van de ovens op te meten. De slechte resultaten verspreidden zich als een lopend vuurtje, wat minister Kelchtermans snel zou aanvoelen. Eén van de eerste opdrachten die hij aan de Vlaamse Milieuholding toevertrouwde, was de bouw van een afvalverbrandingsoven in Vlaams-Brabant. Die moest de oplossing bieden voor het tekort aan verwerkingsmogelijkheden in de provincie. Bovendien werd zo één van de in het afvalprotocol met Wallonië vervatte beloftes nagekomen. Van zodra het voormalige illegale stort van Tessenderlo Chemie in Grimbergen als mogelijke locatie voor de oven was aangeduid, maakte de minister kennis met de gevolgen van het NIMBY-fenomeen. “In Grimbergen is onmiddellijk een protestbeweging op gang gekomen. Het leidde tot aanhoudende betogingen, die zelfs tot in mijn thuisgemeente Peer plaatsvonden. De middenstand van Peer was gelukkig, want ze deden goede zaken met de Grimbergenaars die in Peer hun boodschap kwamen verspreiden. Het dossier lag zeer gevoelig. Grimbergen was trouwens maar één van de verschillende opties. Zodra we een keuze dreigden te maken, brak er allerhande protest los. Het woord ‘verbrandingsoven’ mocht je gewoon niet meer in de mond nemen.” En dit net op het moment dat men het ‘Masterplan Afvalverbranding’ hoopte door te voeren.¹⁴

Er heerste in deze periode veel wetenschappelijke onduidelijkheid over de ware toedracht van de vervuiling

door verbrandingsinstallaties. Vooral het vrijkomen van gevaarlijke dioxines baarde steeds meer zorgen. Lokale actiecomités tegen bestaande ovens zagen het licht. Een pionier in die strijd was de groep ‘5 voor 12’ in Willebroek, gelegen tussen Puurs en Rumst. Met de steun van ALR en BBL luidde het in 1989 een campagne in om de oven te moderniseren. Ondertussen hadden de Vlaamse overheden de datum voor het invoeren van de intussen verouderde normen nog maar eens verlaat naar eind 1992. Het gemeentebestuur van Willebroek weigerde de nodige infrastructuurwerken uit te voeren en probeerde de financiële verantwoordelijkheid in de schoenen van de OVAM te schuiven. Die weigerde en legde de overtreding vast in een proces-verbaal. Begin december 1990 ontving Frank Parent in Mechelen een delegatie van ALR. Met een ludiek pamflet en een controlepost voor de burelen van de directeur-generaal maanden ze de werknemers aan de vergadering onder geen beding te storen. Kort erna stuurde de dienst Vergunning en Toezicht een advies naar de minister om de oven te sluiten. Dit gebeurde ook, maar na het invoeren van enkele kleinere ingrepen draaiden de ovens drie maanden later weer op volle toeren. De ALR startte een juridische procedure. Intussen boekte Greenpeace een belangrijke overwinning door afvalverbranding op zee te laten verbieden. Het Vlaamse actiecomité tegen afvalmisdrijven (VLAKAF) nam zich voor om op het land hetzelfde te bekomen. De verbrandingsoven in Willebroek was één van de plaatsen waarop het actiekamp in Rumst gedurende de zomer van 1991 zijn pijlen richtte. Voordien hadden ze ook al het kabinet van Kelchtermans als doelwit gebruikt om afvalverbranding te bannen. Op een toespraak tijdens de ecologische beurs IFEST kondigde Kelchtermans eind oktober 1991 de definitieve sluiting van de oven aan. Intussen belandde het plan om vijf nieuwe verbrandingsovens te bouwen terug in de kast. Desondanks vonden de milieubewegingen dat afvalverbranding nog altijd te centraal stond in het definitieve Afvalstoffenplan 1991-1995. Ze zagen hierin een poging van Electrabel om de afvalverwerking en -inzameling te monopoliseren. De storm zou niet gauw gaan liggen.¹⁵

4 ZONDER EINDE: DE DISCUSSIE ROND DE ISVAG-VERBRANDINGSOVEN

VLAKEF zette de strijd voort en organiseerde gelijkaardige acties in samenwerking met lokale comités in Houthalen, Gent, Harelbeke, Kortrijk, Izegem, Ronse en Heist-op-den-Berg. In de drie laatstgenoemde steden evenals in Merksem en Knokke-Heist was de definitieve sluiting van de plaatselijke oven in het goedgekeurde Afvalstoffenplan 1991-1995 opgenomen. De langetermijnaanpak van het oorspronkelijke Masterplan Afvalverbranding werd uitgehouden, terwijl het sluitingsprogramma versoepeld werd. De sluiting van bovengenoemde ovens zou gestadig gebeuren bij het verlopen van hun vergunning. Na het dossier Prayon-Rupel hoopten de milieubewegingen op een kordatere aanpak door minister De Batselier. De deadline van eind 1992 moest en zou gerespecteerd worden.

Wanneer zijn beleidsbrief van 22 oktober 1992 duidelijk maakte dat hij het gefaseerde sluitingsplan van de OVAM zou volgen, namen de milieubewegingen De Batselier flink op de korrel. De toenmalige minister van Leefmilieu schetst het probleem: "Je had gemeenten en intercommunales die leefden van de opbrengsten uit stortplaatsen en verbrandingsovens. Dit stelde ten eerste het probleem dat ze niet voor afvalvermindering gewonnen waren.

Ten tweede legden we nieuwe kostelijke investeringen op die sommige niet bereid waren te doen. Tegelijkertijd betekende de sluiting van stortplaatsen en verbrandingsovens het verlies van een belangrijke bron van inkomsten voor gemeenten." Lokale politieke belangen vertraagden dus de modernisering en de sluiting van stortplaatsen. Intussen was een in 1989 ingevoerde Europese Richtlijn inzake emissies van kracht. Volgens metingen uit 1993 voldeed geen enkele verbrandingsoven aan de Europese normen. In samenwerking met de OVAM legde het kabinet De Batselier een nieuw schema vast om de ovens ofwel normconform te maken, ofwel te sluiten. In de loop van 1993 sloten Merksem, Izegem, en Heist-op-den-Berg bij het verstrijken van hun vergunning definitief de deuren. Hun afval ging grotendeels naar ovens met een beter rapport. Ronse volgde pas in 1996 terwijl Knokke-Heist uiteindelijk een nieuwe installatie plaatste die tot op vandaag actief is.

De overblijvende intercommunales die de ovens uitbaat-ten, hadden intussen wel begrepen dat hun voortbestaan afhankelijk was van investeringen in nieuwe technologie om de emissies te beperken. Sommige moesten tijdelijk gesloten worden opdat er schot in de zaak zou komen. Niet langer OVAM-, maar AMINAL-ambtenaren zagen hierop toe.¹⁶

De storm ging even liggen om in 1997 weer volop media-aandacht te krijgen. Het strijdtoneel verplaatste zich naar Wilrijk en Edegem. Deze gemeenten zaten gekneld tussen twee huisafvalverbrandingsovens. Vooral Humo nam de problematiek onder de loep, wat resulteerde in het boek 'Moorddadig Milieu in Vlaanderen'. De berichtgeving over gezondheidsklachten, hogere sterftecijfers en zware geboortefwijkingen onder de buurtbewoners liet de publieke opinie niet onberoerd. Het vrijkomen van kanker- verwekkende dioxines die immuniteit, hormonaal systeem, vruchtbaarheid en groei aantastten, stond centraal. Gezien dioxines ontstaan bij de verbranding van bepaalde stoffen aan te lage temperatuur werd het verband met de IHK- en ISVAG-ovens snel gelegd. Reeds in 1984 kwam er in de nasleep van het Seveso-schandaal een parlementaire vraag over de uitstoot van dioxines door verbrandingsinstallaties. Pas in 1994 kwam er een eerste volwaardige ana-

lyse onder leiding van professor Jan Baeyens. Wat betreft dioxinemetingen stond Vlaanderen aan de wereldtop. Een onderzoek van het VITO wees uit dat de helft van de dioxines in de lucht van huishoudelijke afvalverbranding afkomstig was. Nog eens 20 % werd gegenereerd door de verbranding van industrieel afval en ziekenhuisafval. De polemiek die na het publiceren van 'Moorddadig Milieu in Vlaanderen' losbarstte, zorgde voor de tijdelijke sluiting van de installaties van ISVAG en IHK, alsook van de ovens

in Oostende en Houthalen. Kelchtermans stelde een adviserende commissie onder leiding van professor Baeyens aan. "Het voordeel van het werken met professoren is dat ze dankzij hun vakkennis een grote autoriteit uitstralen. Mij is bijgebleven dat als je argumenten wil aanbrengen, je dit beter via professoren doet omdat mensen meer geneigd zijn hen te geloven." Met de commissie Bocken had dit zeer goed uitpakt, maar de commissie Baeyens zou in dit gevoelige dossier minder overtuigingskracht hebben.¹⁷

De controverse rond afvalverbranding kende een hoogtepunt bij het protest tegen de ISVAG-oven in Wilrijk. Lokale protestgroepen kregen de steun van Greenpeace om de sluiting te bekomen. Ze kwamen te staan tegenover de OVAM die niet voor een sluiting maar een modernisering van de installaties pleitte (Gent, AMSAB).



De uitbaters van de IHK-oven besloten de activiteiten definitief stil te leggen. Bij de naburige ISVAG-oven in Wilrijk betwistten ze aanvankelijk de sluiting, waarna men besloot aanpassingen aan te brengen om zo snel mogelijk weer rook door de schoorsteen te kunnen jagen. Het oordeel van de commissie Baeyens zou in deze kwestie doorslaggevend zijn. Voordat de commissie het rapport kenbaar maakte, bereikten berichten betreffende interne meningsverschillen de buitenwereld. Technische wetenschappers geraakten het moeilijk eens met gezondheidsdeskundigen. Vijf maanden na de sluiting zette de commissie, voortgaand op milieutechnische aspecten van de aangepaste oven, het licht op groen voor de heropening. Tweeëntwintig professoren die niet bij de commissie betrokken waren, mengden zich in het debat, stelden die beslissing in vraag en ondermijnden zo het gezag van de commissie Baeyens. Ze wezen op mogelijke gezondheidsrisico's. Kelchtermans zette het licht weer op oranje in afwachting van bijkomende studies. De ISVAG-uitbaters lieten weten dat ze hun oven vrijwillig hadden gesloten en dat niets hen kon weerhouden hun activiteiten herop te starten. Dit deed het conflict escaleren. Het lokale actiecomité 'De Pijp Uit' kreeg de steun van Greenpeace. De eerste gezondheidsonderzoeken wezen uit dat er voor de volksgezondheid geen uitzonderlijk risico was. Bovendien was het onduidelijk of de oven, het drukke wegverkeer, dan wel het nabijgelegen Metallurgie Hoboken met de vinger gewezen kon worden. Kelchtermans besliste uiteindelijk om de resultaten van het bijkomend blootstellingsonderzoek dat de buurtbewoners moest geruststellen niet af te wachten. De ISVAG-oven, goed voor een investering van 1,5 miljard Belgische frank, kon na een jaar opnieuw geactiveerd worden. Besliste de minister anders, dan riskeerden sommige Antwerpse gemeenten virtueel failliet te gaan. De rechtbank van eerste aanleg zou minister Kelchtermans op basis van het voorzorgprincipe echter terugfluiten. Volgens rechter Clara Claus was er onvoldoende bewijs dat de oven geen gezondheidsrisico's voor omwonenden met zich meebracht. De OVAM en Kelchtermans tekenden verzet aan tegen het vonnis

dat volgens hen het volledige afvalstoffenbeleid op de helling zette. Het vergemakkelijkte alvast de plannen niet om in Limburg, Beveren en Drogenbos nieuwe installaties neer te zetten. Bij AGALEV sprak men van een historische beslissing. Voor het eerst had een rechter een bedrijf laten stilleggen omwille van milieu- en gezondheidsargumenten. Gedurende deze patstelling brak de dioxinecrisis uit, wat de thematiek actueler maakte dan ooit te voren.¹⁸

Het dossier kwam in handen van de eerste groene minister van Leefmilieu, Vera Dua: "Vandaag kunnen we ons nauwelijks voorstellen hoe groot de problematiek van afvalverbranding was. Tegen elke oven ontstond een actiegroep die de onmiddellijke sluiting eiste. Vooral diegenen die in het midden van een woonwijk stonden, zoals ISVAG in Wilrijk, stelden problemen. Dit dossier was emotioneel geladen. In het geval van ISVAG moest je in dialoog treden met ouders van gehandicapte kinderen die rotsvast geloofden dat ISVAG de oorzaak van de handicap was. Ik herinner me zeer levendig een openbare vergadering met bewoners, wetenschappers en politici. Op het einde werd de wetenschappers de vraag gesteld of de oven al dan niet dicht moest. Alle wetenschappers antwoordden hier bevestigend op. Dan heb je eigenlijk geen speelruimte meer. En toch is de oven terug open gegaan." Het Hof van Beroep van Antwerpen besloot in oktober 1999 dat niets de ingebruikname van de oven in de weg stond. De OVAM en ISVAG haalden hiermee hun slag thuis. Uit respect voor de principes van de rechtstaat zou minister Dua die beslissing niet herroepen. Milieutechnisch was er geen vuiltje meer aan de lucht, maar de angst onder de buurtbewoners was nog moeilijk met rationele argumenten weg te nemen. Ondanks het voornemen van Dua om tegen het einde van de legislatuur naar een sluiting toe te werken, verhuisden sommige mensen. De nieuwe oven in Beveren kwam er ook. In Drogenbos werd de inplanting tegengehouden terwijl de discussie in Limburg recent werd beslecht door de beslissing de capaciteit van de bestaande Bionerga-oven in Houthalen uit te breiden. De vergunning van ISVAG, die in 2011 afliep, werd onlangs met tien jaar verlengd.¹⁹



DUURZAAM AFVALBELEID: DE CASUS VLAAMS-BRABANT

Begin jaren 1990 waren de verschillende afvalintercommunales in Vlaams-Brabant in een patstelling terechtgekomen. In de nasleep van de zaak Mellery en het afgesloten afvalprotocol tussen Vlaanderen en Wallonië kon de vuilnisafvoer over de taalgrens elk moment afgesloten worden. Elke poging om een afvalverbrandingsoven of nieuwe stortplaats te openen stuitte op het 'NIMBY-syndroom' dat zich vertaalde in hevig lokaal protest. De intercommunale Interleuven richtte zich hierdoor volop op afvalpreventie, terwijl Haviland uitblonk in passiviteit. Omdat Vlaams Brabant elk moment met een grote afvalcrisis dreigde geconfronteerd te worden, gaf voogdijminister De Batselier aan de OVAM de prioritaire opdracht om voor de hele provincie een oplossing te vinden. Daarbij moest uitgegaan worden van de nieuwe principes van duurzame recyclage, hergebruik en preventie. Om het nodige politieke en maatschappelijke draagvlak voor het conceptplan te creëren volgden intensieve onderhandelingen met zowel het kabinet De Batselier als met de OVAM. Bij de Afvalstoffenmaatschappij stond Frank Parent zelf tijdelijk de dagelijkse leiding van de organisatie af aan Henny de Baets om zich helemaal op de afvalverwerking in Vlaams Brabant toe te leggen. Centrale doelstelling was de helft minder restafval te produceren door een afvalarm koopgedrag aan te moedigen, composteren te stimuleren, retourverpakkingen te promoten en kringloopcentra te openen. Om dit doel te bereiken zou naast nieuwe composterings- en sorteringsinstallaties ook een nieuwe verbrandingsoven met energierecuperatie worden geopend om de overblijvende helft van het restafval te verwerken. Dit laatste blijft tot op vandaag een discussiepunt, waardoor de provincie zich nog steeds moet behelpen met stort- en verbrandingscapaciteit buiten haar grenzen.



5 SPELEN MET VUUR WORDT VEILIGER, MAAR BLIJFT GEVAARLIJK!

Het ISVAG-dossier toont aan dat de samenwerking met wetenschappers niet altijd garant staat voor succes. Nog voor de uitspraak in beroep in 1999 stapte professor Baeyens uit de naar hem genoemde commissie. Hij gaf ruiterslijk toe dat de communicatie in het dossier te wensen overliet en kon begrip opbrengen voor het feit dat de buurtbewoners hem als ongelooftwaardig afschilderden. Hoewel de commissie op andere vlakken goed werk leverde, werd ze afgerekend op haar rol in het ISVAG-dossier. Het toont aan dat het huwelijk tussen academische commissies en geloofwaardige beleidsvoering niet altijd perfect verloopt.

Communicatie was een knelpunt in het dossier, zoals Jacques Soenens van de intercommunale IMOG getuigt. IMOG baat een huisvuilverbrandingsoven uit in Harelbeke en geraakte in de zaak betrokken: "Met de commissie Baeyens hadden we een constructief overleg, maar het was AMINAL dat in het emissieverhaal de baas bleef. In de nasleep van het ISVAG-dossier legde AMINAL zonder overleg nieuwe strenge normen op. Er werd geen overgangperiode ingesteld om aan deze normen te voldoen. Bijna alle ovens zijn toen tijdelijk dichtgegaan. De communicatie hierover was slecht. Op een vrijdagavond kregen we een fax van AMINAL dat we per onmiddellijke ingang de boel moesten stilleggen. Gelukkig hebben we met de bevolking altijd open gecommuniceerd. Zo wisten we het vertrouwen te behouden. We gebruikten hiervoor allerhande middelen en zo kwam er bijvoorbeeld een digitaal bord dat de actuele emissies constant weergaf. De ganse zaak is de zwartste bladzijde in mijn loopbaan. Het was schrikwekkend te zien hoe de overheid haar eigen instellingen aanpakte, terwijl ze de industrie met rust liet. Wij moesten voldoen aan een uitstoot van 0,1 nanogram dioxine terwijl ik uit goede bron vernam dat bijvoorbeeld Sidmar er honderd keer meer produceerde. Fabrieken normen opleggen en sluiten, vergt blijkbaar meer politieke moed."²⁰

De aanpassing van de normen voor de industrie bleef niet uit. Sidmar, het huidige Arcelor Mittal, moest zware inspanningen leveren. Dat men ook in het bedrijfsleven

het belang van de ecologische normen ging inzien, wordt geïllustreerd door het feit dat Arcelor Mittal vandaag haar Vlaamse vestiging als modelbedrijf op vlak van milieu beschouwt. Zelfs de crematoria hebben ondanks een stakingsdreiging hun uitstoot gevoelig vermindert. Milieutechnisch hebben afvalverbrandingsovens een hele weg afgelegd. Vandaag zijn de rookgasinstallaties groter dan de oven zelf en zijn de gezondheidsrisico's te verwaarlozen. Dat afvalverbranding nog toekomst heeft, bewijst de expansie van INDAVER. Het is uitgegroeid tot een internationale speler met vestigingen in België, Duitsland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Nederland en Italië. De verschillende behandelingswijzen zijn sterk uitgebreid en beperken zich niet meer tot gevaarlijk afval. INDAVER richt zich nu ook tot openbare besturen waarmee ze lokale of regionale afvalbeleidsplannen bedenkt en uitvoert. Volgens Paul De Bruycker, de huidige ceo van INDAVER, heeft afvalverbranding met energierecuperatie nog altijd een mooie toekomst: "Het past volledig in het nieuwe materialen- en energiebeleid. Het stimuleert brongerichte sortering om er recycleerbare materialen uit te halen. Enkel het restafval wordt verbrand met energierecuperatie. Daarna volgt het nasorteren van wat overblijft. Alle zware materialen worden eruit gehaald en de assen worden van zouten ontdaan. Dit residu wordt uiteindelijk gestort. Het is slechts een klein deel van de totale oorspronkelijke massa, in tegenstelling tot wat sommige milieubewegingen soms beweren. Afvalverbranding zal ook de inspanningen rond preventie

niet tegenwerken. Statistische gegevens tonen aan dat er in de properste landen met een doorgedreven preventie- en recyclagebeleid bijna niet meer gestort wordt. Vlaanderen is een witte raaf in Europa en behoort bij de toplanden wat betreft afvalbeheer. Het is een veelbelovende sector die hier moet blijven en niet aan andere landen overgelaten mag worden." Het feit dat Vlaanderen op deze positie staat, is mede te danken aan het Masterplan Afvalverbranding dat de OVAM met professor Verbruggen opmaakte. Daar werd de basis gelegd voor de filosofie dat afvalverbranding ondergeschikt moest zijn aan het globaal afvalstoffenbeheer met prioriteit voor preventie en recuperatie. Hieraan werd de laatste twintig jaar hard gewerkt.²¹

De sleutel voor succes ligt in het goede beheer van de aanwezige verbrandingscapaciteit. De OVAM waakt hierover. Haar beleid is erop gericht de capaciteit zo beperkt mogelijk te houden, de afvalproductie te ontmoedigen en recyclage en preventie te stimuleren. Dit wordt iets moeilijker nu Europa zich – vanuit de idee de markt een eerlijke kans te geven – flexibeler opstelt inzake internationale afvaltransporten. Dat bemoeilijkt vooral de capaciteitsplanning voor industrieel afval. Zoals Christof Delatter (VVSG) opmerkt, wordt dit ook voor huishoudelijk afval bemoeilijkt omdat de autoriteit van de OVAM dikwijls beknot wordt. "In haar afvalstoffenplan legt de OVAM de capaciteit vast. Dit is bindend voor alle overheden van dit land. Het bete-

kent dat provincies geen vergunningen mogen verlenen aan nieuwe installaties die indruisen tegen de vastgelegde capaciteit. Het toekennen van de vergunning aan INDAVER voor een nieuwe installatie te Beveren is een prachtig voorbeeld van hoe de Bestendige Deputatie een bindende wettekst naast zich heeft neergelegd." De OVAM gaf in 2009 een negatief advies voor de bouw van een nieuwe oven. Er was – zoals Jan Verheyen, woordvoerder van de OVAM, liet optekenen – een aanbod van 2 044 000 ton afval terwijl Vlaanderen momenteel over 2 164 000 ton verbrandingscapaciteit beschikt. Mogelijke capaciteitstekorten zoals vervat in het afvalstoffenplan van 2007 deden zich niet voor. Daarom tekende de OVAM beroep aan tegen de beslissing van de provincie Oost-Vlaanderen. De VVSG steunde het beroep, want het had al meermaals aan de alarmbel getrokken. Door de huidige economische crisis daalt de afvalberg waardoor de overcapaciteit toeneemt en op haar beurt de prijzen van afvalverbranding doet zakken. Deze lage prijzen plegen een sluipmoord op het recyclagebeleid, want verbranden wordt goedkoper dan recycleren. Afval blijft nog altijd de weg naar de laagste prijs zoeken. Om een goed beheer te garanderen, is dus zowel een kordate controle op de capaciteit als op de prijs van groot belang. Het dossier ter toekenning van de vergunning aan INDAVER wacht intussen op een beslissing van de huidige minister van Leefmilieu, Joke Schauvliege.²²



Deze recente luchtfoto van de eerste INDAVER-site in Stabroek getuigt van de evolutie die het bedrijf doormaakte. Intussen is het een belangrijke internationale speler in de afvalverwerkingssector (Mechelen, OVAM).

6 AFVAL LEEFT EN DOET LEVEN!

Als we ons een trede hoger op de ladder van Lansink begeven, komen we uit bij recyclage. Hierbij wordt een afvalstof omgezet in een nieuw product. In 1988 recycleerde de Vlaming slechts 10 % van zijn huishoudelijk afval. Om de afvalberg te verkleinen, moest dit percentage gevoelig opgekrikt worden. Bij de herstructurering van de OVAM maakte men van het uitbreiden van het recyclagebeleid een topprioriteit.

Vanuit de OVAM werd er volop ingezet op het scheiden aan de bron en de selectieve inzameling van volumineuze stromen zoals bijvoorbeeld gft, groenafval en papier en karton. Dit weerspiegelde zich in het Afvalstoffenplan 1991-1995 en de daaropvolgende plannen. Om de doelstellingen te bereiken, werd voor de verschillende afvalfracties een gestructureerde, planmatige en afzetgerichte aanpak naar voren geschoven. Zo was er het 'Masterplan gft- en groenafval' dat door de afvalverbrandingspolemieek aanvankelijk niet in de schijnwerpers stond. Het plan groeide echter in alle stilte uit tot één van de succesverhalen van de OVAM. De vuilzak die de Vlaming voor zijn deur zette, bestond voor de helft uit groente-, fruit- en tuinafval (gft). In samenwerking met gemeenten, intercommunales en private organisaties lanceerde de OVAM initiatieven om de inzameling en verwerking van gft en groenafval (klein tuinafval en snoeihout) te optimaliseren. De afvalverbrandingssector juichte dit toe omdat de hoge vochtigheidsgraad van deze organische producten voor problemen inzake brandbaarheid zorgde.²³

Uit het eerste hoofdstuk bleek dat compost niet nieuw was. Na de Tweede Wereldoorlog werd compost op steeds grotere schaal gebruikt, zoals in India en Mexico waar het in de strijd tegen erosie werd ingezet. De installaties die men hiervoor ontwikkelde, werden ook in België gebruikt om het hoofd te bieden aan de groeiende afvalberg in steden. Op het platteland verdween dit soort afval nog altijd op een hoop of in een kuil. In steden was intussen de gewoonte gegroeid om al het afval in één pakket voor de deur te zetten. Zowel in Bilzen, Dendermonde en

een alternatief boden voor het verbranden of storten van huisvuil. Al in 1964 extraheerde de stad Gent 15 000 ton compost uit 30 000 ton huishoudelijk afval. Het vond in de nabijgelegen land- en tuinbouwsector een gewillige afnemer. Voorwaarde was wel dat de kwaliteit van de compost gegarandeerd kon worden. Vooral de aanwezigheid van glas deed in die periode de waarde van de compost dalen. Midden jaren 1970 besliste het Gentse stadsbestuur om het glas selectief aan huis op te halen en dit was snel een groot succes. Er liep in 1978 in het kader van het R-D onderzoeksprogramma rond afvalstoffen een marktstudie die het belang van de selectieve inzameling voor afzetbare kwaliteitscompost benadrukte. Het gehalte aan zware metalen, gevaarlijk afval en glas moest sterk naar beneden. De studie concludeerde dat composteren maar toekomst had indien dit afgescheiden werd. Het composteren werd eind jaren 1970 en in de jaren 1980 door verschillende intercommunales afgewogen als mogelijk alternatief voor het bouwen van een verbrandingsoven. Het gebrek aan afzetmogelijkheden voor compost en stankoverlast werden veelal als reden gebruikt om toch voor de oven te kiezen. Maar de kostprijs was vooral te hoog. Afzetproblemen speelden uiteindelijk ook Gent parten. Ondanks de inspanningen van de Gentenaren inzake selectieve inzameling van glas bleek de compost niet zuiver genoeg om de competitie met andere bodemverbeteraars en meststoffen aan te gaan. Toch betekende dit niet dat het composteringsidee volledig werd opgeborgen. Integendeel, Gent werd het schouwtoneel van een revolutionaire composterings techniek.²⁴



De intercommunale IGEAN koos voor het DRANCO-procedé om organisch afval via bacteriën te verwerken tot biogassen. Haar installaties staan op het gesaneerde stort 'Terra Cotta' in Brecht (Mechelen, OVAM).

Het concept 'waste to energy' dat vandaag door verbrandingsovens gekoesterd wordt, kende ook in andere procedés zijn uitwerking. Een andere manier om energie uit afval te winnen, is door organische afvalstoffen te vergisten om er biogas uit te winnen. Onder invloed van de oliecrisis en het rapport van de Club van Rome werden grootschalige experimenten op touw gezet om het huisvuil mee te verwerken in conventionele natte vergistingsinstallaties. De nabehandeling was te complex en te duur. Vervolgens richtte het onderzoek zich op droge vergistingstechnieken. Een groep Gentse wetenschappers onder leiding van professor Willy Verstraete die in 1979 het Laboratorium voor Microbiële Ecologie en Technologie (LABMET) had opgericht, ging op zoek naar methodes om het vergistingsproces dat zich op stortplaatsen voordeed, te versnellen. Het onderzoek spitste zich toe op bacteriën. De onderzoekers lieten deze organismen optimaal samenwerken in de best mogelijke omgeving. In speciaal ontwikkelde vergistingstanks reduceerden ze het afbraakproces van verschillende jaren tot een drietal weken. In 1983 namen de uitvinders een patent op dit DRANCO-procedé, een revolutionaire milieutechnologie die dankzij bacteriën organisch afval in zowel energie als bodemverbeteraar omzet. Om de proeven te concretiseren, waren financiële middelen nodig. Deze zoektocht leidde naar de OVAM die met bijzondere interesse aan een proefproject deelnam. De industrie werd van bij het begin vertegenwoordigd door ACEC, waar de pilootinstallatie werd gebouwd. Ook het Gentse composteerbedrijf stapte in het project. Na vier jaar onderzoek stond alles op punt om de uitvinding te commercialiseren. Met dit doel werd het exploitatiebedrijf Organic Waste Systems (OWS) opgericht. Dat één van de grootste Canadese afvalverwerkingsbedrijven, Laidlaw International, een belangrijk deel hierin verwierf, onderlijnde de algemene overtuiging dat de technologie een mooie toekomst voor zich had.²⁵

Toch duurde het nog tot 1991 alvorens de Antwerpse intercommunale IGEAN als eerste in België toehapte. De installatie in Brecht kon 15 000 ton organisch vuil, dat dus voortkomt uit levende materie, verwerken. De vergistings-silo diende om het gft-afval, luiers en niet recycleerbaar

papier van veertien gemeenten in compost en biogas om te zetten. Dit afval werd in de silo vermengd met een grotere hoeveelheid zogenaamd entmateriaal, bestaande uit een unieke bacteriëncombinatie. Na drie weken lieten de bacteriën een materie over die deels gebruikt kon worden als compost en deels om de volgende lading afval onder handen te nemen. De tijdens dit proces vrijgekomen gasen werden in elektriciteit omgezet. Naast energierecuperatie bood het systeem bijkomende voordelen in vergelijking met klassieke compostinstallaties. Het nam veel minder plaats in en de geur was meer onder controle. Het ganse project hing af van het welslagen van de selectieve inzameling door IGEAN. Hiervoor kon de intercommunale rekenen op de steun van de OVAM.

Ter voorbereiding van het 'Masterplan gft' had de OVAM – in samenwerking met de gemeente Diepenbeek en bij uitbreiding met de Kempense intercommunale IOK – pilootprojecten uitgevoerd om gft in minicontainers te verzamelen. Die ervaring werd gebruikt om samen met IGEAN de bevolking voor het project warm te maken. Via de sensibiliseringscampagne 'Miel en de Miljeutjes' kreeg de bevolking de nodige instructies. De goede resultaten overtuigden IGEAN om een tweede grotere installatie te bouwen die over voldoende capaciteit beschikte om het gft van alle inwoners van de regio te kunnen verwerken. Het bouwen ving aan vlak naast de eerste installatie op de vroegere steenbakkerij en stortplaats Terra Cotta, waar ontelbare tonnen Nederlands afval hun sporen hadden achtergelaten. Samen met de OVAM maakte IGEAN van de gelegenheid gebruik om één van de zwaarst vervuilde sites in Vlaanderen te saneren. Ondanks het succes van dit totaalproject brak het DRANCO-procedé niet door in Vlaanderen. In alle hoeken van de wereld, zoals in Duitsland, Spanje, Luxemburg, Frankrijk, Verenigde Staten, Japan en Zuid-Korea, komt het principe wel gestadig van de grond. Toch blijft het voor de kleinere speler vooral zwoegen om zich op de competitieve afvalmarkt een plaats te verwerven tussen reuzen zoals Strabag, Ros Roca of Waste Management Inc. In het laatste strategisch plan van de OVAM wordt een duidelijke keuze gemaakt om het composteren te combineren met een voorvergistingstrap.²⁶

7 VLACO MAAKT VAN COMPOSTEREN EEN VLAAMSE REFLEX

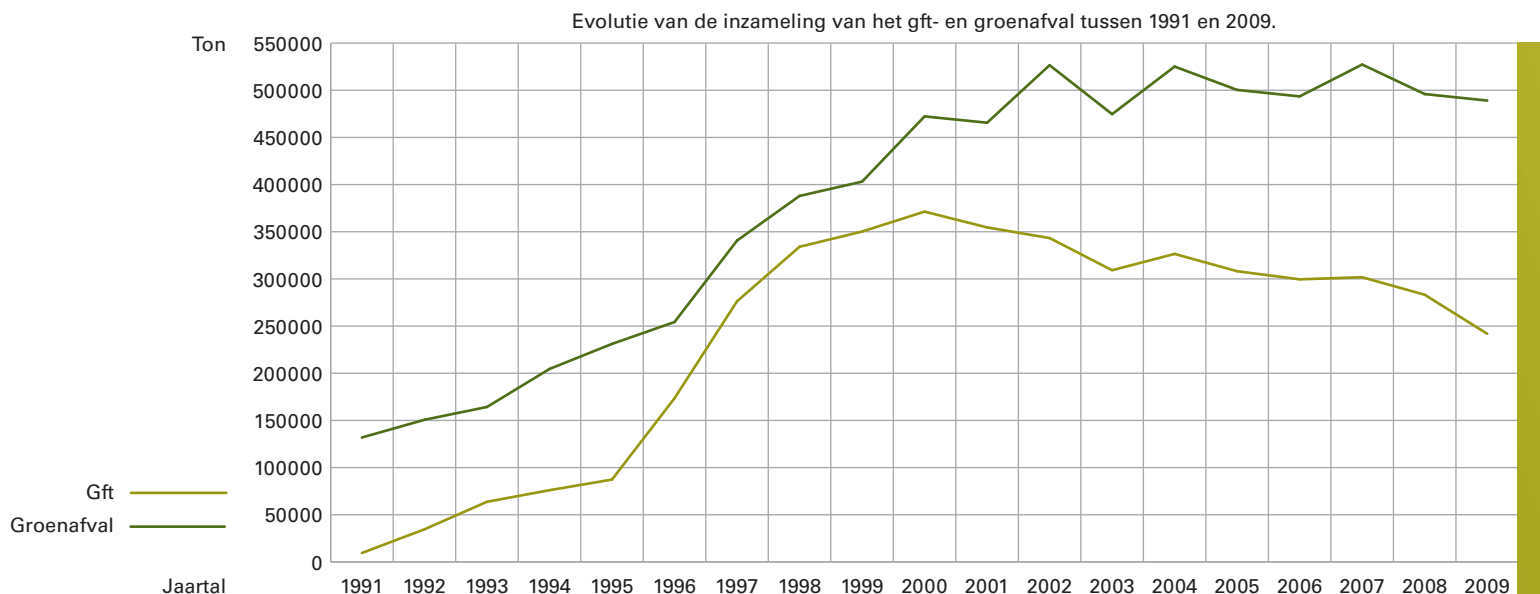
Het DRANCO-verhaal paste perfect in het Masterplan gft en groenafval van de OVAM. De doelstelling was om de helft van de Vlamingen tegen eind 1995 dit specifiek soort biologisch afval apart te laten houden. In totaal moest circa 400 000 ton afval verwerkt worden. In samenspraak met intercommunales en privéverwerkers werd hiervoor een nauwkeurig plan uitgewerkt.

De bestaande capaciteit van de compostinstallaties diende maximaal benut te worden. Het plan bevorderde de samenwerking tussen de betrokken partijen. Er werd beslist om twee miljard Belgische frank te investeren in verschillende installaties van het klassieke type. Eens het gft – en groenafval tot compost was verwerkt, moesten afzetmogelijkheden gezocht worden. Jarenlang was dit het pijnpunt geweest. In samenwerking met de intercom-

munes en de compostsector stichtte de OVAM daarom de vzw 'Vlaamse organisatie ter bevordering van de afzet van gft- en groencompost' (VLACO). De taak van de organisatie bestond erin compost als bodemverbeteraar in Vlaanderen te promoten. Compost was in Vlaanderen veel minder populair dan in de buurlanden. In het verleden had te veel compost van bedenkelijke kwaliteit de markt bereikt, waardoor het met een negatief imago opgezadeld



Door middel van sensibiliseringscampagnes slaagde de OVAM er in samenwerking met VLACO in om lokale besturen en intercommunales warm te maken voor het composteren en het selectief inzamelen van gft en groenafval (Mechelen, OVAM).



zat. VLACO moest deze trend ombuigen door streng te waken over de kwaliteit van de geproduceerde compost. Een van de maatregelen was het invoeren van een label. Compost kon enerzijds als bestanddeel van potgrond en anderzijds als bodemverbeteringsmiddel gebruikt worden. VLACO stond in voor zowel het toepassingsonderzoek als de kwaliteitsopvolging. Daarnaast poogde men het gebruik van compost te stimuleren via infoavonden, workshops en sensibiliseringcampagnes. Dit laatste zou vooral door de OVAM ondersteund worden. Kortom, VLACO moest het beleid rond gft- en groenafval waarmaken.²⁷

Een nog milieuvriendelijkere manier om het gft- en groenafval te verwerken, was het aansporen tot thuis composteren zodat tuin- en keukenafval niet opgehaald moest worden. Dit werd een essentieel onderdeel van het beleid en was het eerste domein waar preventieresultaten werden geboekt. Het afvalstoffenplan had immers vooropgesteld om tegen 1995 het huishoudelijk afval met 20 % te doen dalen. De OVAM zette een grote sensibiliseringscampagne op rond zowel selectieve inzameling als thuis composteren van gft- en groenafval. Het vernieuwende aan de cam-

pagne was dat ze in nauwe samenwerking met de gemeenten en intercommunales gebeurde. Zo werd de campagne aan de lokale noden aangepast. De OVAM verzorgde allerlei materiaal zoals brochures, affiches, handboeken, video's en radiospots. Professionele sprekers werden op infoavonden uitgenodigd. De maand april werd uitgeroepen tot 'maand van de compost'. Intussen werd werk gemaakt van een opvolger van het tweede 'Masterplan gft en groenafval' met het uitvoeringsplan gft- en groenafval. De bedoeling was om tegen 1998 gans Vlaanderen in de ban van het composteren te krijgen. Om de Vlaming een duwtje in de rug te geven, kende de Vlaamse Regering subsidies toe om compostvaten onder Vlaamse gezinnen te verspreiden. Daar waar de gangbare composthoop anderhalf jaar nodig had om bruikbare teelaarde te genereren, verkorte het vat de omzetting tot zes maanden. Het was tevens gebruiksvriendelijker dan de composthoop. Eind 1995 telden de Vlaamse tuinen al meer dan 100 000 compostvaten. De sensibiliseringsacties werden datzelfde jaar nog opgeschroefd. De VRT werd ingeschakeld en educatieve lespakketten werden op scholen aangeboden. Grote affiches met de boodschap 'Dit deel van het afval

heb je zelf in de hand' kleurden het straatbeeld. Er werden vrijwillige compostmeesters opgeleid om de burgers te ondersteunen en om als schakel tussen de OVAM, de intercommunales, gemeenten en burgers op te treden. De verhoogde inspanningen waren broodnodig om de zeer ambitieuze doelstelling te bereiken die het huishoudelijke afvalstoffenplan 1997-2001 vooropstelde. Tegen 2001 moest het huishoudelijk restafval gehalveerd zijn.²⁸

De daaropvolgende jaren zouden de genomen initiatieven met succes worden voortgezet. Ze specificeerden zich naargelang de seizoenen (zomer versus wintermaanden) en woonomgeving (stad versus platteland). De compostmaand was niet langer april maar juni. Intussen telde Vlaanderen 2500 compostmeesters. VLACO breidde het thuiscomposteren uit tot kringlooptuinieren en er werd een brede synergie gezocht op beleidsvlak tussen materialen, biologische kringloop, energie en vruchtbare bodem. De afzonderlijke inzameling van gft piekte in het jaar 2000 tot 371 000 ton, om daarna gestadig af te nemen. Dit wijst erop dat er in Vlaanderen steeds meer thuis gecomposteerd wordt, maar misschien ook dat de sensibiliseringsinspanningen moeten aangehouden worden.

Vanaf 1998 volgden kleinschalige initiatieven om het overblijvend organisch afval, voornamelijk etensresten, uit de vuilniszak te weren. De acties om mensen ertoe aan te zetten kippen in hun tuin te houden, zijn hier een voorbeeld van. Hiermee greep men terug naar een eeuwenoud recyclagesysteem, namelijk door dieren in de keten in te schakelen. In bedrijven viel inzake gft- en organisch afval nog veel terrein te winnen. Met het nieuwe 'Uitvoeringsplan Organisch en Biologisch Afval 1999-2003' waren de inspanningen meer gericht op ondernemingen. Het organische bedrijfsafval van grootkeukens, veilingen, de landbouw en de voedingsindustrie kwam nu op het voorplan. Ook hier bleef het ketenbeheer gerespecteerd door alle stappen in de verwerkingshiërarchie volgens de ladder van Lansink zo efficiënt mogelijk toe te passen. Het organisch-biologisch afval wordt sedert 2007 steeds meer eerst vergist, met naast biogas een gans gamma aan organische meststoffen en bodemverbeteringsmiddelen als eindproducten. Het storten van al het afval waar leven in zat, moet zo veel mogelijk vermeden worden. Dat is intussen goed gelukt, want Vlaanderen behoort tot de absolute wereldtop wat betreft composteren en vergisten.²⁹

8 DE KIPPEN GAAN AAN HET DANSEN: DE DIOXINECRISIS EN DIERLIJK AFVAL

Een terugblik op de ‘fabeltjeskrant’ van de jaren 1990 maakt duidelijk dat het niet goed gesteld was met de dieren. In Vlaanderen bleken ze door de spectaculaire groei van de intensieve veeteelt met veel te veel te zijn. Het grootste probleem was de mest die ze produceerden. Boeren gebruikten belangrijke overschotten niet meer als meststoffen, maar dumpten ze gewoon als afvalstoffen. Dit verklaart waarom de OVAM in de beginjaren actief werd betrokken bij het uitwerken van een ‘Mestactieplan’ (MAP). Binnen de OVAM hadden mensen zoals Luc Vanacker veel expertise in dit dossier.

Ze volgden de problematiek al lang op en verleenden hun medewerking om via de mestbank niet alleen de mest-distributie en het mestgebruik te verbeteren, maar ook de band te leggen met de ontwikkelingen in de veeteelt en veevoeding. In het OVAM jaarverslag 1988 staan drie bladzijden die het plan en de problematiek schetsen. Opmerkelijk is dat het woord ‘bodem’ niet één keer vermeld wordt, terwijl overbesteding de aarde verzuurde en het grondwater aantastte. Dit wijst erop dat het ‘bodemenken’ binnen de OVAM in die periode nog maar in zijn kinderschoenen stond, maar hierin zou snel verandering komen. Het MAP zou in de jaren 1990 gans Vlaanderen op zijn kop zetten. Op een bepaald moment werden zelfs speciale mestverbrandingsovens als mogelijke oplossing gesuggereerd. Nadat de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) door haar sterke betrokkenheid met de landbouw het dossier naar zich toe had getrokken, speelde de OVAM in de ganse mestproblematiek maar een beperkte rol. Tijdens het woelige conflict rond het MAP werd de veeteeltsector met allerhande ziekten geconfronteerd. De varkenspest dook in België voor het eerst op in 1985, maar zou vooral in 1992 en 1997 lelijk huishouden. Wat later zorgde een epidemie van mond-en-klauwzeer voor massaslachtingen in Europa. Vooral de gekkekoeienziekte bracht de sector zware schade toe. De ziekte was het gevolg van het vermengen van dierlijke resten, meer bepaald ruggenmerg en hersenen, in veevoeder. Toen bleek dat het eten van besmet vlees dodelijk kon zijn voor de mens, brak er onder de consumenten

grote ongerustheid uit. Het debat inzake de verwerking van bepaald afval in dierlijke voeding was geopend.³⁰

De OVAM raakte in 1991 betrokken door een Europese Richtlijn die het ophalen en verwerken van krengen en slachtafval regelde. Hierbij werden niet langer alleen gezondheids-, maar ook milieuaspecten in rekening gebracht. Met ‘dierlijk afval’ worden dode dieren bedoeld, in hun geheel of gedeeltelijk, die niet voor menselijke consumptie geschikt zijn. Er is sprake van laag- en hoogrisico-afval. Keukenafval en etensresten vielen toen niet onder deze categorieën. De OVAM boog zich over het beheer, het ophalen en de verwerking van dit soort afval. Een speciale commissie dierlijk afval werd in het leven geroepen om de Europese regelgeving in de Vlaamse wetgeving om te zetten. Vooral tijdens het uitbreken van de varkenspest had de commissie veel om handen. De verwijdering van afgeslachte dieren diende georganiseerd te worden. Het losbarsten van de dioxinecrisis in 1999 zou de thematiek helemaal in de actualiteit brengen. Bij vetmelterij Verkest in Wallonië raakte PCB-houdende transformatorolie vermengd met andere oliën die gebruikt werden om veevoeder te maken. Verschillende afnemers van dit veevoeder stelden verhoogde sterfte en verminderde leg bij hun kippen vast. De dioxines die zich in de vermengde oliën op het voedsel hadden vastgezet, waren de boosdoeners. Met de verkiezingen voor de deur probeerde de regering de zaak in de doofpot te steken. Toen dit aan het licht kwam,

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

reageerden de pers, de bevolking en de politiek zeer heftig. De volledige Belgische handel in kippen en eieren werd stilgelegd. Ettelijke tonnen producten op basis van kippen en eieren werden uit de winkelrekken gehaald. Niet minder dan zestigduizend varkens en 7 miljoen kippen werden omgebracht. Tweeduizend landbouwbedrijven bleven maandenlang geblokkeerd. De regerende rooms-rode coalitie kreeg de politieke rekening tijdens de federale verkiezingen van 13 juni 1999 gepresenteerd. Voor het eerst sinds 1958 maakten de christendemocraten geen deel uit van de nieuwe regering. Samen met de socialisten en liberalen traden de groenen voor het eerst tot de regering toe.³¹

Verantwoordelijk voor dierlijk afval en voor het coördineren van de ophaling en de verwerking van afgedankte producten, nam de OVAM het voortouw binnen de Vlaamse crisiscel. De Vlaamse minister van Leefmilieu had de cel gecreëerd om als informatie- en coördinatiepunt te fungeren. Op aandringen van de OVAM kwam deze er ook op federaal niveau. De afvalstoffenmaatschappij had toen net voor het eerst een woordvoerder – in de persoon van Karina De Beule – aangesteld om de contacten met de pers te verzorgen. Naar aanleiding van de dioxinecrisis kon ze meteen aan het werk. Het ministerie van Landbouw was verantwoordelijk voor de goedkeuring van de voor dierlijke voeding te gebruiken stoffen. In de nasleep van de dioxinecrisis kwam er een onderzoekscommissie, waaruit later het Federaal Voedselagentschap ontstond, die de ganse voedselketen onder de loep nam. Ook afvalstromen van PCB's en afgewerkte oliën werden herbekeken. De maatregelen volgden elkaar in sneltempo op en zo verdwenen enkele stoffen uit de voedselketen om in de toekomst als afval beschouwd te worden. Zo werden bijvoorbeeld gebruikte frituurvetten en -oliën uit dierlijke voeding geweerd. Met een milieubeleidsvereenkomst zou de OVAM in 2004 de producenten en invoerders van deze producten aan een aanvaardingsplicht onderwerpen om nieuwe nuttige toepassingen uit te werken. Intussen fungeerden containerparken, net zoals voor de tonnen afgedankte voedselproducten, als tijdelijke opslagplaats voor deze frituurvetten en -oliën. Ook kregen mochten niet meer voor dierlijk voedsel gebruikt worden. Dit bracht opnieuw zware financiële lasten met zich mee voor de sector die

zijn inkomsten uit de verwerking tot voedsel verloor en nu moest opdraaien voor de kosten van verbranding. De Europese Commissie ging nog verder door het gebruik van diermeel in veevoeding volledig te bannen. De OVAM hielp bij het opvangen van de logistieke en financiële impact van deze maatregelen. Het Uitvoeringsplan Organisch-Biologisch afval diende aangepast te worden omdat ook keukenafval niet langer als veevoeding mocht dienen. Ook moesten maatregelen genomen worden om keukenafval van gft te scheiden. De symbolische kippenactie kon niet verhinderen dat zo belangrijke hoeveelheden stoffen een stap terug moesten zetten op de ladder van Lansink.³²



Kippen moesten een bondgenoot zijn om etenresten uit het restafval te weren, maar door de dioxinecrisis waren ze een tijdlang minder populair. Ook de OVAM speelde een actieve rol bij het beheer van de dioxinecrisis (Mechelen, OVAM).

9 JE KRIJGT ALLES VERKOCHT ALS JE HET MAAR GOED VERPAKT!

Naar aanleiding van het ontwerp van het Afvalstoffendecreet zei Frans Cauwenberghs op 16 juni 1981 in de Vlaamse Raad het volgende over het voorkomen van afvalstoffen: “In overleg met andere EG-landen wordt de mogelijkheid voorzien om producten van herkenningstekens te voorzien. Ook wat verpakkingsmiddelen en producten bestemd voor eenmalig gebruik betreft, kunnen regels worden vastgesteld. Dergelijke maatregelen moeten de stroom afvalstoffen beperken of hun ontstaan vermijden.” De verpakkingswoede was intussen al spectaculair toegenomen.

Vóór de jaren 1960 werden de meeste aankopen nauwelijks verpakt. Producten kregen hoogstens een laag krantenpapier om zich heen. Onder het mom van volksgezondheid zorgde de kunststoffensector ervoor dat alles een omhulsel kreeg. Tegen het midden van de jaren 1970 was reeds meer dan één derde van de vuilzak gevuld met verpakkingen. Het Belgisch Verpakkingsinstituut (BVI) dat al in 1954 opgericht werd, moest in die periode de economische belangen van de sector proberen te verzoenen met de ecologische eisen die steeds meer op de voorgrond traden. De oprichting van het BVI moest het recycleren van verpakkingen promoten. De resultaten bleven aanvankelijk vrij beperkt. Zoals reeds aangehaald, bedroeg de gerecycleerde fractie in 1988 slechts 10 %. Kelchtermans zou toen de oproep van Cauwenberghs oppikken en stelde in het kader van het MINA-Plan 2000 een vermindering van het verpakkingsafval met 40 % tegen 1995 en 80 % tegen het nieuwe millennium in het vooruitzicht. De onderhandelingen met de verpakkingssector sleepten lang aan en toonden aan hoe moeilijk het is om de bovenste trede van de ladder van Lansink te bereiken.³³

De Sint-Michielsakkoorden die de vierde staats hervorming beklonken, kwamen in 1993 met de steun van de oppositie tot stand. De groene partijen maakten de overheveling van verdere bevoegdheden mogelijk in ruil voor garanties inzake de invoering van de Ecotaks. De aangekondigde wet moest het mogelijk maken om milieuvriendelijke

producten te belasten. Men hoopte dat de consumenten zo meer geneigd zouden zijn om ecologische alternatieven te kopen, waardoor de producenten gedwongen zouden worden hun producten aan te passen. Met dit idee probeerden Jean-Luc Dehaene en Laurette Onkelinx op de wereldmilieutop in Rio De Janeiro in de schijnwerpers te staan. Op de conferentie, die in het teken stond van het laatste modeconcept ‘duurzame ontwikkeling’, suggereerden ze dat er in België een belasting op eenmalige verpakkingen zou komen. De verpakkingsindustrie was niet opgezet met de berichten uit Rio. Al in 1989 sloot het BVI een overeenkomst met de OVAM om te onderzoeken hoe de verpakkingsindustrie het probleem van afvalstoffen die voortkomen uit verpakking mee kon helpen aanpakken. Dit leidde twee jaar later tot het ‘Convenant Verpakkingsafval’ tussen het bedrijfsleven en de overheid waarbij de vzw PRO (Preventie- en Recyclageorganisatie van Verpakkingsafval) werd opgericht. Hiermee was voor Vlaanderen een overeenkomst tussen de voedingssector, de verpakkingsindustrie en de overheid tot stand gekomen om de verpakkingsafvalmarkt te organiseren en zo recycling, hergebruik en preventie te stimuleren. Het uitvoeren van het akkoord moest afval omzetten in een winstgevende secundaire grondstof. Het systeem was volgens de ondertekenaars gebaseerd op de ‘Parent-doctrine’, waarbij de industrie en de overheid elk een deel van de verantwoordelijkheid droegen. De OVAM, intercommunales en gemeenten zouden instaan voor de selectieve inzameling

DUURZAME ONTWIKKELING

De Commissie Brundtland bedacht een werkzame definitie voor het begrip 'duurzame ontwikkeling' zijn we schatplichtig aan de commissie Brundtland. Deze commissie boog zich in opdracht van de Verenigde Naties en in het verlengde van de Club van Rome over globale milieuproblemen. In het rapport 'Our common future' uit 1987 concludeert de commissie dat de belangrijkste mondiale milieuproblemen het gevolg zijn van de armoede in sommige continenten, en de niet-duurzame consumptie en productiepatronen in andere continenten. Als oplossing stelde de commissie een specifiek maatschappijmodel voor. Dit model was gebaseerd op duurzame ontwikkeling, dat werd gedefinieerd als 'een ontwikkeling die tegemoet komt aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de komende generaties in het gedrang te brengen'. De maatregelen om tot een duurzaam maatschappijmodel te komen, werden aangescherpt op een internationaal congres rond Leefmilieu en Ontwikkeling in Rio de Janeiro (1992). In België vonden deze ideeën zowel op federaal als op regionaal vlak snel ingang. Al bij de wijziging van het Afvalstoffendecreet in 1994 werden stappen gezet om het afvalbeleid op een duurzame leest te schoeien. De OVAM werd één van de vaandeldragers van het concept. Vandaag bouwt het beleid van de OVAM, gestuurd door 'duurzaam bodembeheer' en 'duurzaam afval- en materialenbeheer', nog steeds verder op de fundamenten gelegd door de VN commissie Brundtland.

van de verpakkingen en voor het transport naar een nog te bouwen sorteercentrum. Daar zou de industrie de sortering en recyclage voor haar rekening nemen en garant staan voor de afname van de secundaire grondstof, en dit aan de bodemprijs. Verlipack garandeerde dit voor glas, Tetrapak voor brikverpakkingen, Solvay voor pvc-emballages terwijl voor papier en karton nog een oplossing werd gezocht. De voedings-, distributie- en non-foodsector die de verpakkingen gebruikten, creëerden een fonds om eventueel verlies bij te passen. Eenzelfde contract was net afgesloten met het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM) voor het Brussels hoofdstedelijk gewest, terwijl de onderhandelingen in Wallonië in een eindfase zaten in de zomer van 1992. De verpakkingindustrie wilde een conform systeem voor heel België.³⁴

Over de bovenste treden op de ladder van Lansink, preventie en hergebruik, stond weinig te lezen. Het akkoord was zelfs resoluut tegen het idee gekant om – net zoals in Nederland – PET-flessen voor hergebruik te introduceren. Bovendien vertoonde het akkoord aanvankelijk een gebrek aan vertrouwen in de winstgevendheid van de recycle-

markt. Het convenant of de samenwerkingsovereenkomst als beleidsinstrument en de bovenvermelde 'Parent-doctrine', die verwees naar de grote baas van de OVAM, waren tekenend voor de nieuwe milieubeleidsaanpak die zich begin jaren 1990 manifesteerde. Tijdens de jaren 1970 en 1980 had de overheid – net zoals elders in Europa – een dominant sturende rol gespeeld inzake het beleid in België en in Vlaanderen. Het centrale gezag nam alle verantwoordelijkheid op zich om de normen voor een beter leefmilieu te bepalen en op te leggen. Gaandeweg groeide het besef dat de staat deze verantwoordelijkheid moeilijk alleen kon dragen. Bovendien weerklonk de roep vanuit de industrie en de maatschappij om het beleid mee uit te stippelen en uit te voeren steeds luider. De overheid ging op zoek naar instrumenten om dit te concretiseren. Tezelfdertijd stemde men het beleid meer af op afgebakende doelgroepen in plaats van de volledige samenleving. Eén van deze middelen werd gecreëerd door het decreet inzake milieubeleidsovereenkomst (MBO) van 15 juni 1994. MBO's zijn akkoorden die de overheid met het bedrijfsleven sluit, waarvan het 'Convenant Verpakkingafval' een voorloper was. Dit sloot aan bij het vijfde milieuoactieprogramma van

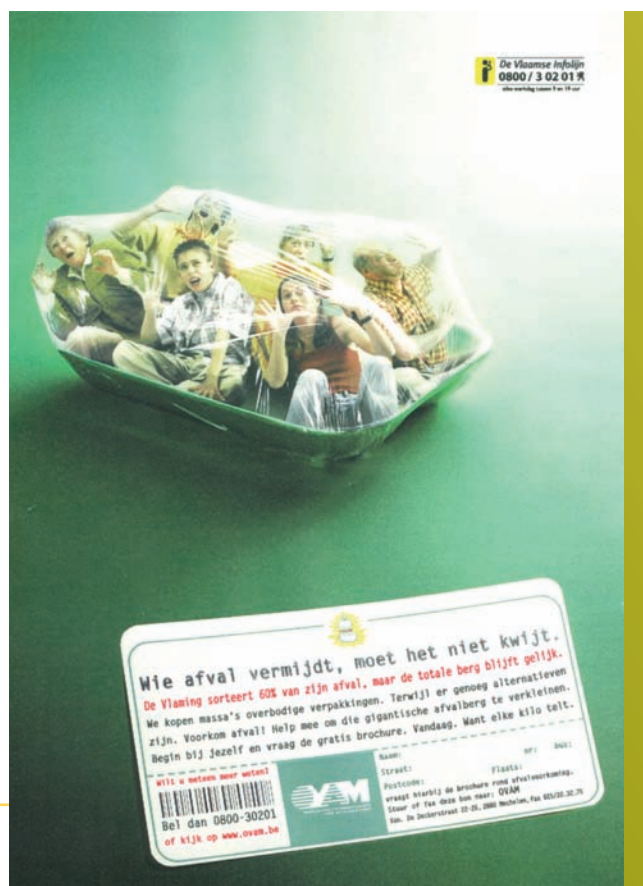
de Europese gemeenschap. Dit programma, getiteld 'Naar een duurzame ontwikkeling', schoof gedeelde verantwoordelijkheid als krachtlijn voor het toekomstige beleid naar voren. Het bedrijfsleven zou het convenant inzake verpakkingen aanwenden om de invoering van de Ecotaks, die veel meer op preventie gericht was, te verhinderen.³⁵

De wet inzake de Ecotaks kon enkel goedgekeurd worden indien een begeleidingscommissie voor de invoering van de taks opgericht werd. Vertegenwoordigers die de belangen van de bedrijven – vooral uit de kunststoffensector – behartigden, maakten van deze voorwaarde gebruik om de heffing van de Ecotaks te vertragen. Intussen maakten ze werk van het ontwerpdecreet voor de uitvoering van het samenwerkingsakkoord voor de preventie en het beheer van verpakkingsafval. Deze overeenkomst profileerde zich steeds meer als preventief, door maatregelen voorop te stellen om het gewicht, het aantal en de soorten gebruikte

stoffen te beperken. Op jaarbasis moesten de eenmalige verpakkingen per goederencategorie in aantal verminderen, zonder echter dit aantal te preciseren. Het aantal verpakkingen voor hergebruik mocht niet verminderen. In het convenant maakte de Parent-doctrine betreffende gedeelde kosten plaats voor de totale en reële kost te dragen door de verpakkingsverantwoordelijke. Ook voerde men het concept van de terugnameplicht in. Dit hield in dat de producent of de invoerder van de verpakking na het gebruik de verpakking terug moest opvangen. Om zich van die plicht te ontlasten, stichtten de bedrijven de vzw Fost-Plus. Het samenwerkingsakkoord voorzag ook in de creatie van de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC). De commissie kreeg van de overheid uitgebreide bevoegdheden om het akkoord uit te voeren en toezicht te houden. Het kon administratieve boetes en strafsancties opleggen en verleende ook erkenningen aan organisaties zoals Fost-Plus. De drie gewesten werkten hierin samen om dit afvalpro-



Fost Plus is een private organisatie die instaat voor de promotie, coördinatie en financiering van de selectieve inzameling, sortering en recyclage van huishoudelijk verpakkingsafval in België. Val-i-Pack is het equivalent voor bedrijfsverpakkingsafval.



Hoewel mede dankzij Fost Plus Vlaanderen een koploper werd inzake recycleren, voorkwam het de invoering van de Ecotaks dat zich veel meer op preventie richtte. Dit campagnebeeld probeert dit te corrigeren door consumenten aan te sporen om verpakkingsarm te winkelen (Mechelen, OVAM).

bleem aan te pakken. In dit kader organiseerde de OVAM haar eerste pilootprojecten voor de selectieve inzameling van plastic flessen, metalen verpakkingen en drankverpakkingen, of kortweg pmd. Na vijf jaar onderhandelen werd – in overeenstemming met de nieuwe Europese Richtlijn – het samenwerkingsakkoord inzake verpakkingen ondertekend. Het duurde nog tot maart 1997 voor het in het Staatsblad verscheen en dus van kracht werd. Op het einde van dat jaar werd bij de helft van de Vlaamse gezinnen pmd selectief opgehaald. Parallel groeide ook een akkoord voor door bedrijven voortgebracht verpakingsafval. Dit akkoord trad een jaar later in werking. De bedrijven richtten hiervoor een andere organisatie op om de terugnameplicht te regelen, met name VAL-I-PAC.³⁶

10 DE LANGE WEG NAAR DE HOOGSTE TREDE VAN DE LADDER VAN LANSINK

Roger De Boeck verliet de OVAM om als directeur van de IVC aan de slag te gaan. Hij getuigt over de knelpunten in het verpakkingsafvaldossier en de oprichting van de IVC: “Telkens we een mogelijke locatie hadden voor het sorteercentrum in Vlaams-Brabant kwam er hevig protest. Onder druk van de Ecotaks is men dan met een alternatief in de vorm van Fost-Plus op de proppen gekomen. Dit gaf aan de bedrijven die zich inschreven een mogelijkheid om te ontsnappen aan de Ecotaks. Vandaar dat de Ecotaks een lege doos is gebleven. Daarna bleek het uiterst moeilijk om exact dezelfde wetteksten in de drie gewesten goedgekeurd te krijgen. Het is ook één van de weinige wetteksten die via een speciale procedure de verschillende parlementaire circuits in België heeft doorlopen. Ook het feit dat Vlaanderen inzake afvalbeleid een voorsprong had op Brussel en Wallonië vertraagde de onderhandelingen. Gelukkig heeft de om te zetten Europese Richtlijn politici over de streep getrokken. Het grote voordeel van deze sterke wettelijk basis, die andere gelijkaardige MBO's niet hebben, is dat het de IVC een grotere afdwingbaarheid en een sterker opvolgingsbeleid en toezicht verleende. Het is de zware onderhandelingen zeker waard geweest.”

De invoering van de nieuwe maatregelen zorgde wel voor enige wrijvingen tussen het bedrijfsleven en de intercommunales en gemeenten voor wat betreft de voorkeur van inzamelscenario's en de kostenverdeling. Het lag zelfs aan de basis van INTERAFVAL, een overkoepelend vertegenwoordigersorgaan voor de intercommunales.³⁷

Zoals Christof Delatter van de VVSG aangeeft: “Het feit dat Fost-Plus plots medezeggenschap kreeg over de afvalinzameling en de financiering ervan heeft de intercommunales het belang van gemeenschappelijke standpunten doen inzien. Het versterkte hun positie aan de onderhandelings-tafel. Dit was ook nodig door het ontstaan van nieuwe organisaties die de producentenverantwoordelijkheid voor andere producten regelden. INTERAFVAL heeft een heel belangrijke rol gespeeld in de objectivering van de milieukosten voor de inzameling en verwerking van producten. Met uitzondering van België wordt die kost

nergens in Europa echt in de verkoopprijs verrekend. Het is dus wel degelijk de consument die de prijs betaalt. Producentenverantwoordelijkheid is eigenlijk een valse term, want ik stel me serieus vragen bij hoe ecologisch de productie echt geworden is.” Lies Van Grimbergen, die haar overplaatsing naar AMINAL met succes bij de Raad van State aanvocht en midden jaren 1990 naar de OVAM terugkeerde om de dienst Preventie te leiden, beaamt dit: “Het samenwerkingsakkoord voor verpakkingen heeft op vlak van recyclage voor een enorme vooruitgang gezorgd, maar op vlak van preventie was het minder succesvol. Het heeft zelfs – onder het mom van recyclage – voor meer verpakkingsmaterialen gezorgd. De kleine successen op vlak van preventie, zoals het afschaffen van plastic zakken in warenhuizen, het reduceren van het verpakkingsgewicht en de gebruikte grondstoffen, wegen niet op tegen de stijgende consumptiepatronen waar verpakkingen een belangrijke plaats blijven innemen.”³⁸

Voor de toenmalige minister van Leefmilieu De Batselier waren vooral de protestacties verontrustend. De grote pvc-producenten zoals Solvay en Tessenderlo Chemie slaagden erin hun werknemers te mobiliseren om samen tegen de Ecotaks op straat te komen. De werkgevers gebruikten, zoals bij Prayon-Rupel, het argument van potentieel jobverlies om hun commerciële belangen ten nadele van het milieu te verdedigen. En toch heeft de Ecotaks heel wat losgemaakt. Met een recyclagegraad van 91,5 % van de huishoudelijke pmd-verpakkingen zijn de leden van Fost-Plus de Europese koploper inzake selectieve inzameling en verwerking van huishoudelijk pmd-verpakkingsafval. Minder zichtbaar voor de bevolking, maar daarom zeker niet minder belangrijk, bereikt VAL-I-PAC vandaag, met meer dan 8000 leden, bijna 84 % van alle betrokken bedrijven. Door bijna 80 % van al het bedrijfsverpakkingsafval te recycleren, laat VAL-I-PAC tegenhangers uit andere Europese lidstaten ver achter zich. De Ecotaks gaf een impuls aan de sectorale aanpak en het doelgroepenbeleid die bij de OVAM toen in volle ontwikkeling waren. Dit sectorale- en doelgroepenbeleid beoogde de verschillende afvalstromen efficiënter aan te pakken. De OVAM-onderzoeken naar specifieke afvalstromen zoals verpakkingen, afvalolie, autowrakken enz. dateren al van 1983. Uitgewerkte deelplannen in samenwerking met het bedrijfsleven werden in de jaren 1990 uitgetekend. Zo lag

het plan voor autobanden al in 1991 klaar. Op initiatief van de OVAM sloegen privébedrijven en de overheid de handen in elkaar om ditmaal een Europese Richtlijn voor te zijn. Ze richtten een studiesyndicaat op om de inzameling, de verwerking en het gebruik van rubberbanden als secundaire grondstof te analyseren. Het richtte met RECYMAT de nv RECYRUB op om de rubbergranulaatmarkt te stimuleren. Ook hier zou een aanvaardingsplicht gevolgd door een MBO uit voortvloeien. De vzw RECYTIRE nam de verantwoordelijkheid op zich voor de inzameling en milieuverantwoorde verwerking van afgedankte banden.³⁹

Ook voor autowrakken kwam er een dergelijke regeling. Voor de oprichting van de OVAM was het Vlaamse landschap nog met autokerkhoven bezaaid. Afgedankte voertuigen dienden als voorraad bruikbare wisselstukken of werden afgenomen door schroothandelaars. De shredderinstallaties valoriseerden de carrosserie van afgedankte wagens die doorgaans op hun laatste rustplaats lagen weg te roesten. Vanaf de jaren 1960 breidde het Belgische wagenpark gevoelig uit. Hierdoor kon de autopopulatie die wrakken plat duwde niet verhinderen dat de autokerkhoven naar de hemel toegroeiden. Door de mengeling van verschillende legeringen waren de karkassen weinig interessant voor de metaalsector. Pas wanneer Alphons Stevens, geboren in een familie van oud-

Autokerkhoven waren lange tijd in het Vlaamse landschap vastgeroest. Vanaf het eerste afvalstoffenplan zorgde de OVAM ervoor dat ze steeds zeldzamer werden en dat de wrakken een nuttige toepassing kregen (Mechelen, OVAM).



Afvalbanden ontsnappen niet aan de tendens om de inzameling en nuttige toepassingen van afvalstromen te optimaliseren. RECYTYRE werd opgericht om de inzameling van afvalbanden in goede banen te leiden (Mechelen, OVAM).



ijzerhandelaars, de eerste shredder importeerde, kwam hier verandering in. Niet alleen autowrakken, maar ook ijskasten, gasfornuizen enz. werden hiermee aan stukken gereten. Deze afgedankte producten werden voor de metaalsector aantrekkelijker voor hergebruik. De OVAM moedigde de toevoer van wrakken naar shredderinstallaties aan. De afvalstoffenmaatschappij inventariseerde meer dan 1200 autokerkhoven en opslagplaatsen die uiteindelijk planmatig gesloten werden. Het was de aanzet tot het omzetten van de sloopectiviteiten in een doorgedreven selectieve demontage van alle verschillende recycleerbare en herbruikbare onderdelen. Ook vanuit de Europese Commissie kwam hiervoor de nodige sturing gezien autowrakken tot de prioritair te behandelen afvalstromen behoorden. Met het project 'End of life vehicles' kwam er ook een concreet uitvoeringsplan voor een vergaande valorisatie van autowrakken in Vlaanderen. Onderzoeksprojecten leidden tot de oprichting van vzw PROSAD en BELAUTO waarna ook hieruit een MBO met aanvaardingsplicht voortvloeide. Naar analogie met autowrakken volgde een MBO voor het zogenaamde bruin- en witgoed. Hieronder vallen alle afgedankte elektrische en elektronische apparaten (van pc's tot televisies en van wasmachines tot koffiezetapparaten). Voor de inzameling en verwerking hiervan betaalt de consument een RECUPEL-bijdrage, genoemd naar de gelijknamige vereniging die dit in goede banen leidt.⁴⁰

Verschillende andere MBO's en instellingen zagen het licht voor andere afvalstromen. Sommige, zoals BEBAT (voor batterijen), kwamen er om aan de Ecotaks te ontsnappen. Andere, in het geval van vervallen geneesmiddelen, hadden een langere voorgeschiedenis. Voor papierafval kwam een MBO met de dag- en weekbladen en een andere voor reclaimedrukwerken. Voor sommige sectoren werkten de uitvoeringsplannen van de OVAM zodanig goed

dat er geen MBO's nodig waren, zoals deze betreffende bouw- en slooafval, slib enz. Deze zorgden ervoor dat de keten die de producten doorlopen nauwkeurig wordt opgevolgd om zo veel mogelijk materialen te recupereren. Hierrond ontwikkelde zich een industrie die zich steeds meer diversifieerde. Door deze overeenkomsten werd de sector ook verplicht om zijn rangen te sluiten. Hiervoor bestaan twee belangenverenigingen: (1) de confederatie van de Belgische Recuperatie (COBEREC) voor recyclage- en recuperatiebedrijven en (2) de Federatie van Bedrijven voor Milieubeheer (FEBEM) voor afvalbeheer en grondreinigingsbedrijven. Beide groeiden steeds meer naar elkaar toe. Werner Annaert, algemeen directeur van FEBEM, laat optekenen dat de sector een grote evolutie heeft doorgemaakt: "Tot de jaren 1980 domineerden vele kleine lokale bedrijven samen met intercommunales en gemeenten de markt. Aan deze versnippering kwam een einde dankzij de uitbouw van de afvalwetgeving. Dit gaf rechtszekerheid aan bijvoorbeeld WATCO, een dochteronderneming van de Generale Maatschappij, om bedrijven op te kopen en tot een groep samen te smelten. Vandaag is deze omgedoopt tot SITA en nog altijd marktleider in België. FEBEM telt intussen iets meer dan tweehonderd leden. In de jaren 1990 is de markt tot volwassenheid gekomen. De bedrijven zijn nauwer gaan samenwerken onder druk van de organisaties die zich bij de invoering van de aanvaardingsplicht vormden. Sommige, zoals Fost-Plus of RECUPEL, hebben een ingrijpende invloed op de markt. Dit is vooral te wijten aan het feit dat FEBEM en INTERAFVAL op dat moment te zwak stonden. De samenwerking met nieuwere organisaties zoals VALORFRIT verloopt beter dan met RECYTYRE, RECUPEL en Fost-Plus. De OVAM zou op dit vlak meer moeten interfereren en de vraag dringt zich op of dit concept niet aan verandering toe is." Misschien moet dit laatste ook gebeuren om terug te gaan naar de oorspronkelijke bedoeling van hun ontstaan: preventie.⁴¹

11 MAMBO EN ANDERE ACRONIEMEN: HET STIMULEREN VAN PREVENTIE BIJ BEDRIJVEN

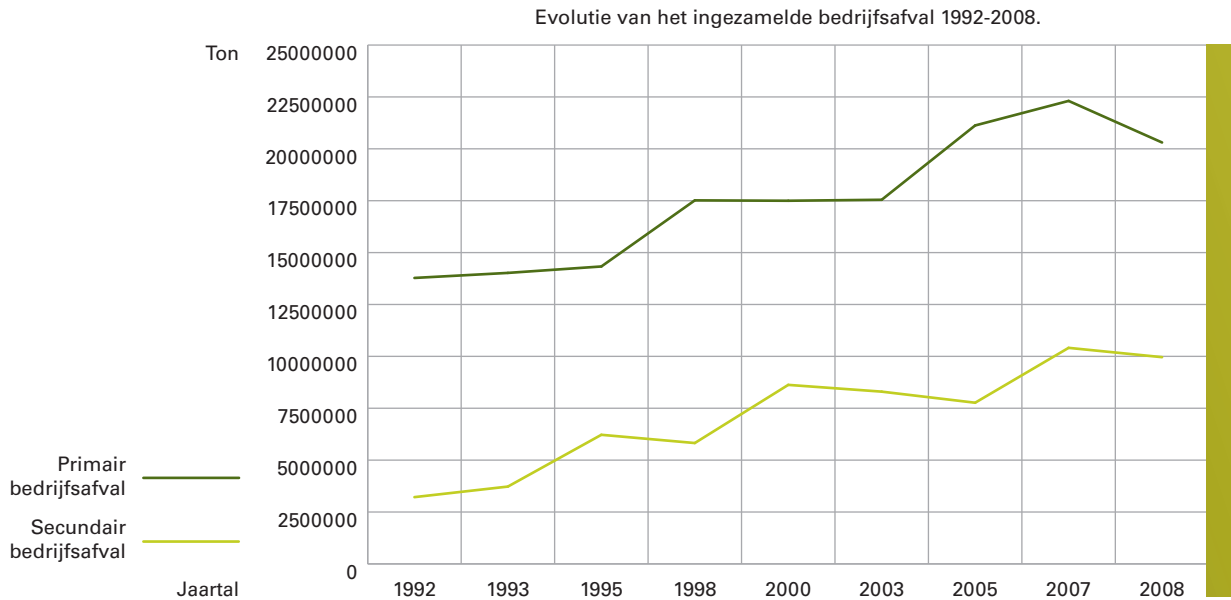
Gedurende de jaren 1980 bekritiseerden milieubewegingen de OVAM voornamelijk voor het gebrek aan preventief beleid. De OVAM weerlegde die kritiek niet helemaal, maar wees vooral op het feit dat ze eerst orde in de verwerkingssector moest scheppen. Bovendien vergde preventie een mentaliteitswijziging. Dit was een proces van lange adem. Dankzij de herstructurering van 1991 kreeg preventie op papier een prominentere plaats die het ook in de praktijk geleidelijk aan zou innemen via sensibilisering en onderzoek.

In 1992 werd de aanpak rond preventie en recyclage ondergebracht in de afdelingen 'Planning en Onderzoek' en 'Stimulering en Informatie'. Preventie was toen nog sterk verbonden met recyclage omdat het zich op drie punten verankerde: (1) voorkomen van de verspreiding van gevaarlijke stoffen; (2) scheiding aan de bron voor recyclage om zo de hoeveelheid te storten of te verbranden afvalstoffen te reduceren; (3) voorkomen dat afvalstoffen ontstaan. Door het gebrek aan personeel kwamen de initiatieven traag op gang. Pas met de goedkeuring van het eerste PRESTI-project, waarvoor vijf extra mensen werden aangesteld, vond preventie haar elan. Zoals de OVAM zelf meermaals zou onderlijnen, was het bereiken van de hoogste trede van de ladder van Lansink echter een zeer complexe materie.⁴²

De basis van het preventief beleid stond in het Afvalstoffenplan 1991-1995. Eerst moest men per sector inzicht krijgen in het volledige proces dat een product volgde om tot een geïntegreerd ketenbeheer te komen. De OVAM nam de taak op zich om hiernaar onderzoek te verrichten en ecologische technologieën te stimuleren. Het beleid werd via overeenkomsten met bedrijfsfederaties en via heffingen ingevoerd. Het uitgangspunt was veeleer stimulerend dan wel afdwingend. De afvalstoffenmaatschappij waarschuwde dat de resultaten niet onmiddellijk zichtbaar zouden zijn. Eerst moest er voorbereidend

en ondersteunend werk verricht worden. Aanvankelijk vonden de veranderingen in de organisatorische en planmatige sfeer plaats. Op het terrein werd de effectiviteit en efficiëntie van de maatregelen pas op de langere termijn merkbaar. Uit deze intenties valt vooral af te lezen dat men zich aanvankelijk bijna uitsluitend op bedrijven richtte. De milieubeleidsovereenkomsten en uitvoeringsplannen pasten hierin, maar werden aanvankelijk eerder recyclage- dan preventie-instrumenten. Gelijkijdig maakte de OVAM de voorbereidingen voor de eerste preventie stimuleringsprogramma (PRESTI 1). Op 12 oktober 1994 keurde de Vlaamse Regering het besluit van De Batselier goed voor de lancering van PRESTI 1 dat zijn pijlen richtte op de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo). Daar tastte de OVAM nog in het duister over de afvalproductie. Grote ondernemingen leefden intussen de meldingsplicht na. Kmo's (met minder dan honderd werknemers) bleken moeilijker te overtuigen. Met PRESTI 1 hoopte de OVAM kmo's een milieubewuste bedrijfsvoering bij te brengen.⁴³

In de voorbereidingsfase legde het Technische Wetenschappelijke Informatiecentrum voor Afvalstoffen (TWICA) zich toe op het bundelen van informatie. Bij bedrijven liepen proefprojecten om een afvalstoffenboekhouding uit te werken. Afval- en emissiereducerende maatregelen werden ingevoerd door in te grijpen in de bedrijfsorganisatorische structuur. Productverandering volgden



Primair afval is afval dat geproduceerd wordt tijdens het productieproces van goederen of het leveren van diensten.

Secundair afval is afval geproduceerd door de afvalverwerkende industrie.

in een latere fase. Hetzelfde gebeurde in eigen huis om kantoren rond interne milieuzorg te sensibiliseren. De overheidsadministraties waren de eerste doelgroep. Voor dit laatste project trok de OVAM over de grens. In samenwerking met de Nederlandse provincie Noord-Brabant en de werkgeversorganisaties publiceerde de OVAM het handboek 'Milieuzorg op kantoor' dat zich op de overheidsdiensten en het bedrijfsleven richtte. Hierin werden water- en energieverbruik, inkoopbeleid, afdrukactiviteiten, afvalafvoer, huisvestingsbeleid en sensibilisering behandeld. Hieruit bleek duidelijk dat de projecten veel verder reikten dan afvalpreventie alleen en dat energie en grondstoffenverbruik mee werden opgenomen. Om dit kracht bij te zetten, werd het handboek door een opleidingsproject en een lessenreeks begeleid. De partijen trokken het succesvolle grensoverschrijdende partnerschap door met het RAPIDO-project – een zoektocht naar methodes om recu-

peratie- en afvalplannen voor de industrie uit te denken. Aansluitend ging PRESTI 1 van start. PRESTI 1 zwaaide met subsidies naar de verschillende bedrijfstakorganisaties om ze aan te zetten in hun sector op een projectmatige manier preventie en milieuzorg via planning, afspraken en sensibilisering tot stand te brengen. Individuele bedrijfsprojecten kwamen niet in aanmerking. De OVAM verbond zich ertoe om bedrijven mee aan te zetten tot en te begeleiden bij het invoeren van preventieve maatregelen. De OVAM – op advies van een speciale commissie met vertegenwoordigers van de OVAM, AMINAL en Minaraad – besliste over het al dan niet toekennen van de subsidies. Het project moest binnen de achttien maanden afgerond zijn.⁴⁴

Bedrijfsfederaties gingen schoorvoetend over tot het indienen van projecten. Uiteindelijk werden toch 33 van de 40 aanvragen goedgekeurd. Een greep uit het lijstje

deelnemers toont aan dat PRESTI 1 zeer verscheidene sectoren bereikte: bierbrouwers, tandartsen, havenbedrijf, textielnijverheid, houtbedrijven, beenhouwers, bakkers, garagehouders, metsers enz. Omdat het geraamde tijdsbestek te kort bleek, keurde Kelchtermans PRESTI 2 goed. Dit moest ervoor zorgen dat de gebundelde inventarisatie van preventiemogelijkheden per sector tijdens PRESTI 1 voldoende verspreid en toegepast kon worden. Naast preventie kwamen ook recuperatiemogelijkheden naar voren die mee werden opgenomen. De ideeën werden in modelbedrijven uitgewerkt. De hele sector kon dan aan deze bedrijven een voorbeeld nemen. De ervaring leerde dat dit laatste maar traag op gang kwam. Daarom werd ook PRESTI 3 goedgekeurd. PRESTI 3 verruimde het concept dat nu ook van toepassing was op individuele bedrijven. Daarna volgde PRESTI 4. Samen met AMINAL zette de OVAM een structurele financieringsregeling voor ecologische initiatieven van intermediaire organisaties op. De deelnemende bedrijven kregen een milieulogo en -certificaat toegewezen waarmee ze zich als milieuvriendelijk konden profileren. Omdat afvalpreventie niet echt vlot verliep, stichtte de OVAM in samenwerking met andere milieuadministraties AMINAL, VLM en VMM het 'Steunpunt en informatiecentrum voor preventie van afval en emissies' (STIP). Het informatiepunt werd binnen de OVAM ondergebracht. STIP had als taak (1) het centraliseren en laten doorstromen van informatie rond emissie- en afvalpreventie, (2) het uitbouwen van een netwerk tussen intermediairen (zoals milieuambtenaren of bedrijfsfederaties) om de kennis beter te verspreiden en ten slotte (3) een klankbord te vormen voor de overheid om knelpunten of resultaten te signaleren. Het stimuleerde hierbij onder andere de verspreiding van de milieuzorg en PRESTI-campagnes.⁴⁵

De inspanningen hielden hiermee niet op. Om de bedrijven beter te bereiken, hielp de OVAM bij de ontwikkeling van een softwareprogramma op maat van de bedrijven. Met 'Minder afval, Meer bedrijfsopbrengsten' (MAMBO) ont-

wikkelde de OVAM een methode om de werkelijke afvalkosten in ondernemingen via een computerprogramma te berekenen. Die kosten lagen veel hoger dan wat de afvalfactuur voor ophaling en verwerking op het eerste zicht liet vermoeden. Uit onderzoek bleek dat deze factuur slechts 10 % van de totale afvalkosten vertegenwoordigde. De overige 90 % kwam voort uit het verlies aan toegevoegde waarde, hulp- en grondstoffen. Door dit in kaart te brengen moest MAMBO ondernemingen overtuigen hun milieuprestaties te verbeteren om zo hun productiekosten te laten dalen. Het probeerde dus met economische argumenten ecologische maatregelen te bewerkstelligen. Wegens succes werd het in 2006 geactualiseerd. Het project loopt nog altijd. In 2002 volgde er een voorlopig laatste PRESTI 5 project. De vorige projecten hadden uitgewezen dat bedrijven preventie nog té vaak associeerden met selectieve inzameling en end-of-pipe-oplossingen. PRESTI 5 wees erop dat de ganse bedrijfsvoering geanalyseerd moest worden. Na meer dan tien jaar inspanningen viel er toch een mentaliteitswijziging waar te nemen. Om te verhinderen dat de aandacht voor afvalpreventie zou verslappen, zijn constante sensibilisering en informatiecampagnes nodig. Zo kwam er – in de lijn van MAMBO in 2006 – een webapplicatie die ondernemingen in staat moet stellen de eco-efficiëntie te meten en te verhogen. Deze eco-efficiëntiescan die zich bij de lancering in 2006 richtte tot kmo's, bereikte intussen al meer dan 1000 bedrijven. Hiermee implementeerden deze ondernemingen maatregelen op vlak van energie, afvalpreventie, transport enz. die hun factuur doen dalen terwijl ze eveneens hun ecologische voetafdruk verkleinen. Onder meer dankzij deze programma's groeide bij de OVAM het besef dat het in veel gevallen beter was het beleid per sector in plaats van per afvalstroom af te stemmen. Afvalstoffen waren niet altijd eenduidig te definiëren terwijl de sectormatige aanpak het gemakkelijker maakte om de verschillende doelgroepen te bereiken. Door afstand te nemen van afvalstoffen als vertrekpunt zou de OVAM steeds meer in de richting van materialenbeheer evolueren.⁴⁶

12 VERGOOI DE AARDE NIET! PREVENTIE EN SENSIBILISERING BIJ DE BEVOLKING EN GEMEENTEN

Niet alleen bij de bedrijven, maar ook bij de bevolking was een mentaliteitswijziging nodig. Eind jaren 1980 zette de OVAM de eerste sensibiliseringscampagnes op touw om de burger te overhalen zich in de afvalstrijd te engageren. De eerste campagnes waren aanvankelijk gericht op het bevorderen van hergebruik en recyclage. Vertrekkende van het principe 'jong geleerd, oud gedaan' vormden kinderen en jongeren een prioritaire doelgroep.

Onderzoek en resultaten van campagnes in het buitenland hadden aangewezen dat vooral gezinnen met kinderen voor gedragsaanpassingen vatbaar waren. De OVAM liet didactisch materiaal in de vorm van gezelschapsspellen, video's en lessenspakketten maken. In 1989 volgde de eerste grote multimediacampagne, getiteld 'wie slim is, sorteert'. Om het nut ervan duidelijk te maken, gaven brochures tekst en uitleg over wat er bijvoorbeeld met het glas gebeurde dat via glascontainers werd verzameld.

Twee jaar later luidde de boodschap 'Vergooi de aarde niet – Sorteert nu het nog kan'. Sensibilisering werd expliciet als ondersteunend beleidsinstrument in het Afvalstoffenplan 1991-1995 opgenomen. Het werd eveneens bij de herstructurering van de OVAM als een steunpilaar opgenomen binnen de afdeling 'Stimulering en Informatie'. Zo werden de nieuwe systemen vertrouwde materie voor de bevolking, die tevens aangezet werd tot actieve deelname en op de hoogte gebracht werd van nieuwe faciliteiten.⁴⁷

Vanaf de jaren 1990 nam sensibilisering een prominente rol in bij de OVAM dat haar pijlen steeds meer op recycleren, hergebruik en preventie richtte (Mechelen, OVAM).



van deze evenementen dienden er zich steeds meer logistieke problemen aan. Het bedwingen van de afvalberg was hier één van. De OVAM verleende niet alleen steun om die problematiek aan te pakken, ze maakte ook handig gebruik van de evenementen om de bevolking te sensibiliseren. Alles begon met de dertiende editie van de Gordel. Onder het motto 'Afval, doe er wat aan!', konden de 120 000 deelnemers langs het traject hun afval selectief kwijt. Bij de Gordeleditie van 1994 spitsten de inspanningen zich toe op het voorkomen van afval. De OVAM stelde het zogenaamde Bevercharter op. De organisatoren, sponsors en leveranciers van drank- en eetstanden ondertekenden dit document om het groene karakter van de BLOSO-klassieker te vrijwaren. De initiatieven bestonden erin recycleerbare drinkbekers aan te bieden, afvalarm promotiemateriaal te verspreiden en in selectieve afvalcontainers te voorzien. De mooie resultaten inzake het inperken van zwerfvuil, het selectief inzamelen en het sensibiliseren van de gorde-

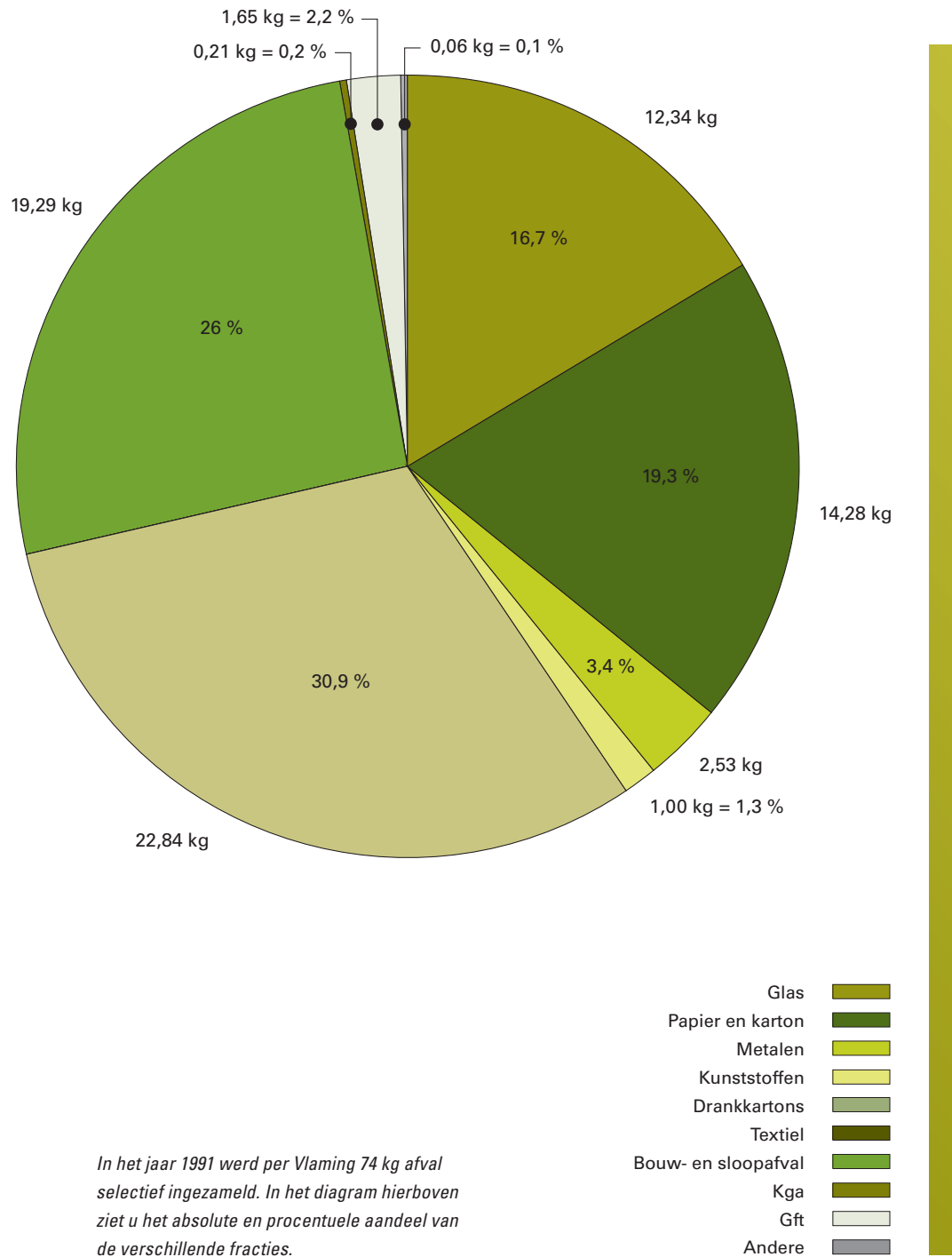
laars leidden ertoe dat de OVAM deze acties uitbreidde naar alle gelegenheden die veel eendagstoeristen op de been brachten. De afvalberg van zestig ton, achtergelaten door de bezoekers van het rockfestival Torhout-Werchter in 1993, onderlijnde de noodzaak ervan. Het Bevercharter bood de organisatoren van Torhout-Werchter en andere Vlaamse muziekfestivals oplossingen voor het afvalprobleem. Ook aan de kust hadden de gemeenten al jaren met door dagtoeristen achtergelaten vuil te kampen. Met de animatiecampagne 'Zonnelyn' breidde de OVAM haar activiteiten structureel uit. In samenwerking met De Lijn werden de strandtoeristen op de kusttram en aan de dijk aangesproken.⁴⁹

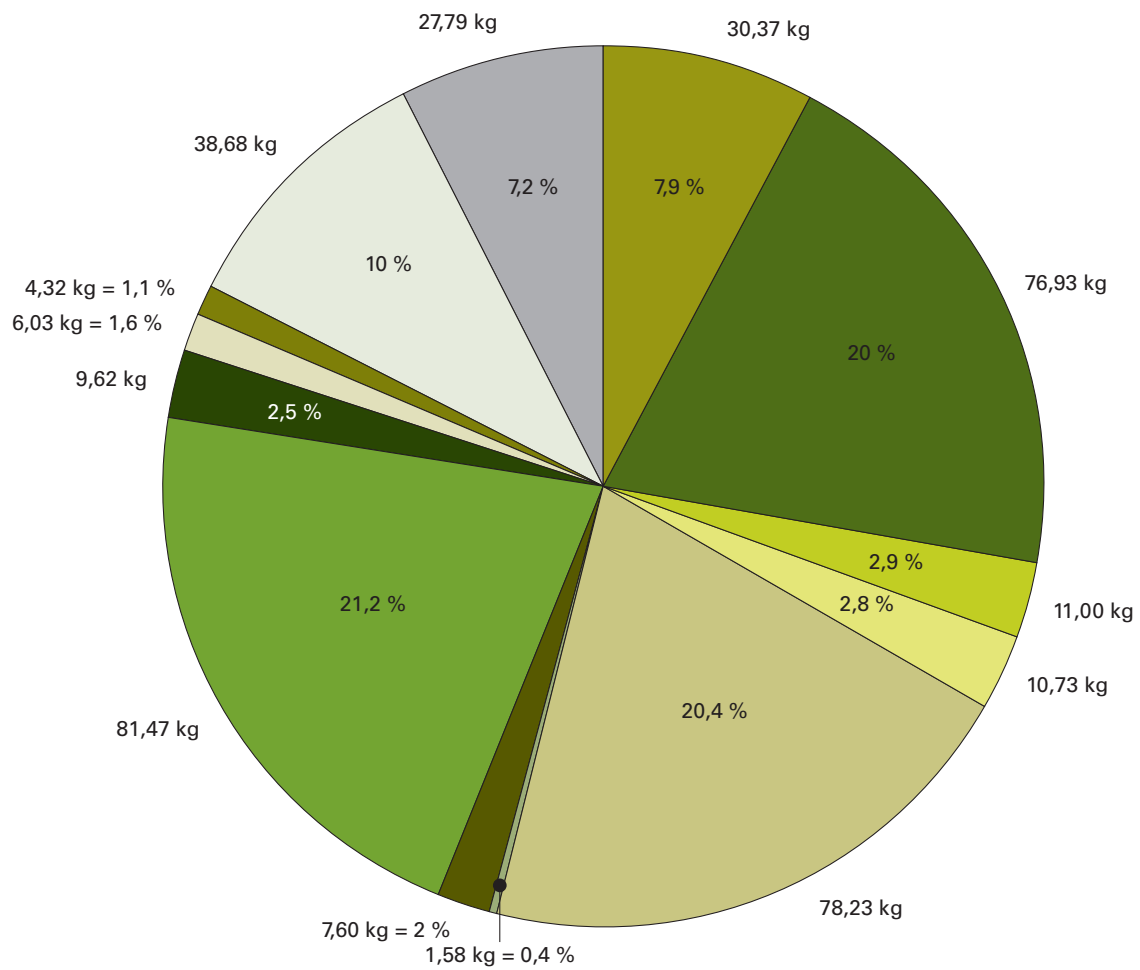
De mogelijkheid het gedrag van de mensen te beïnvloeden via aanwezigheid op beurzen, sportmanifestaties en culturele evenementen werd eveneens benut. Ook op het vlak van milieueducatie stond de OVAM niet stil. Het credo

DE GROENEVENT ZOEKT GROEN EVENEMENT

Om de bevolking voor selectieve inzameling en afvalpreventie te sensibiliseren, maakte de OVAM gebruik van de toenemende populariteit van massa-evenementen. Hiermee hielp de Afvalstoffenmaatschappij ook de organisatoren van allerhande happenings om milieuvriendelijk het hoofd te bieden aan het groeiend afvalprobleem. Voor de OVAM was het een relatief eenvoudige manier om een breed publiek te bereiken. In 1994 stelde de OVAM het zogenaamde Bevercharter samen om organisatoren te stimuleren hun evenement meer ecologisch te laten verlopen. De gemeenten zorgden ervoor dat het charter een snelle verspreiding kende. De OVAM stimuleerde daarnaast ook wetenschappelijk onderzoek naar afvalpreventie op evenementen. Een onderzoeksonderwerp was bijvoorbeeld het gebruik van de herbruikbare beker. Die werd afgewogen tegen wegwerp- en biodegradeerbare alternatieven. Via subsidies promootte de OVAM de milieuvriendelijkste alternatieven. Om de afvalproblematiek zo efficiënt mogelijk aan te pakken werden de evenementen opgedeeld per grootte (kleiner dan 500, tussen 500 en 5000, groter dan 5000 bezoekers) en per soort (festivals, fuiven, sportmanifestaties, processies en stoeten, markten en stadsfestivals). Er werden modelpolitieverordeningen samengesteld die een afvalplan oplegden. Samen met Ecolife maakte de OVAM ook een cd-rom om de organisatoren bij die taak te ondersteunen. Vandaag biedt de groene event-scan op de OVAM-website de mogelijkheid de volledige ecologische voetafdruk van een evenement online te berekenen en waar mogelijk te verkleinen. Met de Groenevent, waaraan 2000 euro vasthangt, beloont de OVAM jaarlijks het milieuvriendelijkste sport-, indoor-, en muziek-evenement. In 2011 waren de laureaten de Internationale Tweedaagse Blankenberge, de Afro-Latino beurs en het hardcore muziekfestival Ieperfest.

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

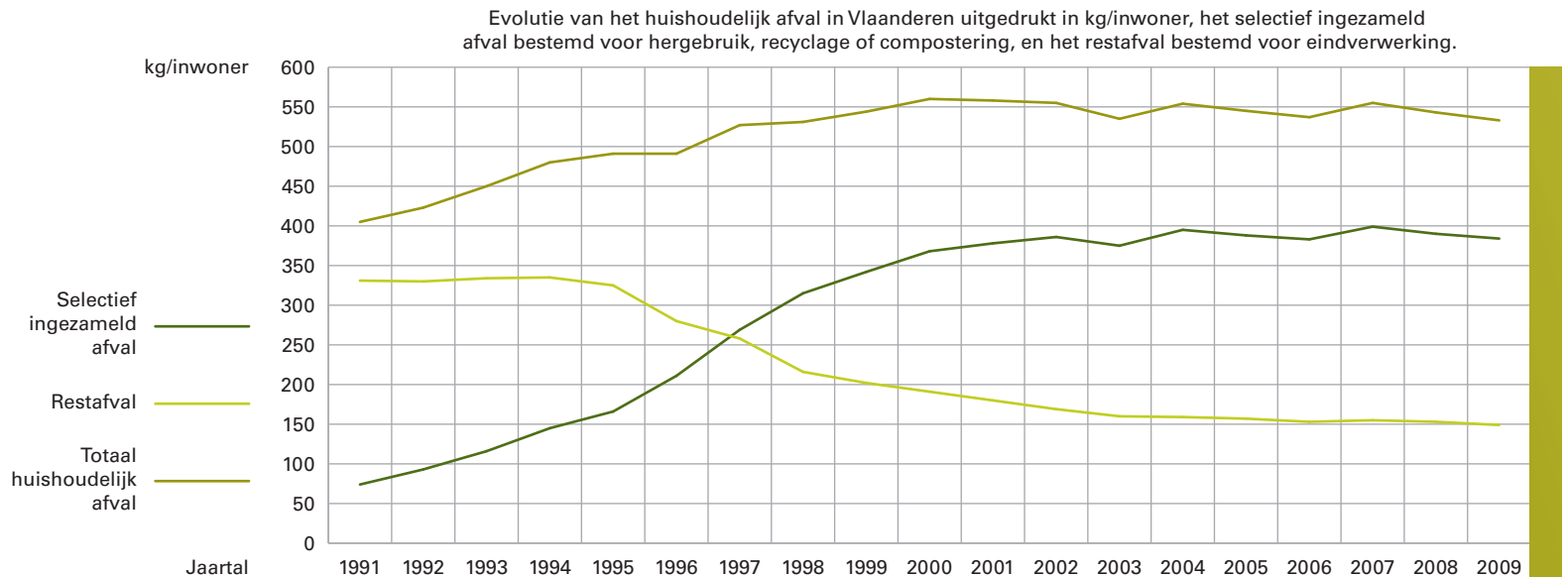




In het jaar 2009 werd per Vlaming 384 kg afval selectief ingezameld. In het diagram hierboven ziet u het absolute en procentuele aandeel van de verschillende fracties.

- Glas
- Papier en karton
- Metalen
- Kunststoffen
- Groenafval
- Drankkartons
- Textiel
- Bouw- en sloopafval
- AEEA
- Kringloopgoederen
- Kga
- Gft
- Andere

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos



van de acties luidde dat voorkomen beter is dan genezen. De brochure 'Wees slim, vermijd afval' met tips over milieuvriendelijke schoolaankopen werd in de scholen zeer enthousiast onthaald. Via de kinderen maakte de campagne de ouders milieubewuster. In samenwerking met de VRT, werkte de OVAM mee aan een videoboodschap om het bericht kracht bij te zetten. Ook programma's voor een breder publiek werden gemaakt. Ideefiks was er één van. Dit programma werd geconcipieerd rond nuttige milieutips. Vele initiatieven, zoals het Milieu Ontmoetingsprogramma (MOP), hadden inderdaad leefmilieu als breder uitgangspunt en gebeurden in samenwerking met andere milieudministraties (AMINAL, VMM, VLM en VMW). Het educatief programma MOP dompelde schoolgaande kinderen gedurende twee weken onder in natuur- en milieubeleving.⁵⁰

Wegens succes ging men de volgende jaren, en in veel gevallen tot op vandaag, verder op de gekende weg. Het Milieuconvenant was voor de OVAM een ideaal middel om ervoor te zorgen dat de infrastructuur en de faciliteiten in de gemeenten aanwezig waren om de burgers de kans te geven in te spelen op de sensibilisatiecampagnes. Het convenant, subsidies voor infrastructuurwerken zoals voor

containerparken en het afvalstoffenplan zorgden ervoor dat de burger op het einde van 1995 in bijna alle Vlaamse gemeenten zijn huishoudelijk afval selectief kwijt kon. Ofwel trok hij zelf naar het containerpark ofwel zorgden de ophaaldiensten voor een milieubewuste selectie. Via het convenant en via de gemeenten kon de sensibilisatie ook veel doelgerichter georganiseerd worden dan op regionaal vlak. De gegevens die hieruit voortvloeiden, gaven een veel beter zicht op de situatie ter plaats en hielpen het beleid beter af te stellen. Dit was bijvoorbeeld het geval voor de acties tegen afval op evenementen. Gegevens over de bestaande evenementen in Vlaanderen werden verzameld om een algemeen Bevercharter te kunnen opmaken. Via de gemeenten kende het charter een veel grotere verspreiding, en bereikte ook kleine happeningen. Het Milieuconvenant werd uitgebreid naar het provinciaal niveau en kreeg verschillende opvolgers die zich steeds meer op preventie en duurzame ontwikkeling richtten. Dit bleef ook zo na de grote doorlichting van dit beleidsinstrument onder Vera Dua. Als minister van Leefmilieu had ze van 'duurzaam lokaal beleid' één van haar strategische projecten gemaakt. De goedkeuring van het Vlaamse subsidiebesluit voor lokale besturen in 2002 hielp dit te

De opkomst van massa-evenementen werd door de OVAM aangegrepen om de organisatoren en de bezoekers te sensibiliseren. De campagnes zorgden ervoor dat we niet meer op een afvaltpijp van concerten staan te genieten, zoals na de tiende editie van Rock Torhout-Werchter. Ze scherpten tevens onze dagelijkse afvalbewuste reflexen aan (Mechelen, OVAM).



concretiseren. De OVAM hanteerde sedert de beginjaren subsidies als beleidsinstrument ter ondersteuning van het afvalbeleid. Het geld werd in de eerste twintig jaar voornamelijk voor het bijsturen van verwerkingscapaciteit gebruikt. Het Vlaamse subsidiebesluit voor lokale besturen liet de OVAM toe de subsidies meer voor preventie te gaan gebruiken. De aanschaf van compostvaten, herbruikbare bekers, herbruikbare luiers, educatief materiaal enz. werd zo gestimuleerd. Ook de invoering van het DIFTAR-systeem (de vervuiler betaalt) op containerparken werd met de subsidies gefinancierd. Een tweede pijler die voogdijminister Dua gebruikte voor 'duurzaam lokaal beleid' was het Milieuconvenant. Onder haar impuls werd het omgedoopt tot samenwerkingsovereenkomst en inzake opbouw aangepast. Zowel de instapdrempel als de toegekende subsidies werden verhoogd. De herziening paste in de horizontale herstructurering van de Vlaamse overheid om meer op gelijke voet met de ondergeschikte besturen, het bedrijfsleven, de maatschappelijke organisaties en de burger samen te werken. Door de hogere instapvoorwaarden van de samenwerkingsovereenkomst haakten steeds meer gemeenten af. Het feit dat een toenemend aantal deelnemende gemeenten niet meer beantwoordde aan

de strengere voorwaarden, en dus de subsidies misliep, zorgde ervoor dat populariteit van de samenwerkingsovereenkomst daalde.⁵¹

Zoals Christof Delatter (VVSG) het stelt: "De eerste generatie van milieuconvenanten was een zeer sterke combinatie van initiatieven die de gemeenten toch al – onder druk van het afvalstoffenplan – moesten invoeren, gekoppeld aan meer ambitieuze maatregelen. De convenanten hebben zo de gemeenten ambities bijgebracht die veel verder reikten dan wat het beleid voorzag. Ze hadden bijvoorbeeld een grote impact op de uitbouw van gemeentelijke milieuadministraties via het aanstellen van milieuambtenaren en duurzaamheidscoördinatoren. Het Milieuconvenant heeft aan waarde verloren omdat er te veel kleine zaken ingeslopen zijn die de centrale overheid via andere wegen niet opgelegd krijgt. Het instrument is niet meer flexibel genoeg. Gemeenten moeten zelf het beleid voldoende aan de lokale noden kunnen aanpassen. Gelukkig heeft men nu een flexibeler puntensysteem ingebouwd wat de samenwerkingsovereenkomst aantrekkelijker maakt voor de lokale besturen."⁵²

13 EEN NIEUW MILLENNIUM, EEN NIEUWE STRATEGIE

Dat de campagnes hun doel niet gemist hebben, kwam tot uiting tijdens interviews omtrent afvalbeleving en milieubewustzijn bij de burger: “Sorteren werd aangemoedigd via grote affiches op straat en via radiospots waardoor de boodschap ‘Wie slim is sorteert’, is blijven hangen. In het begin krijg je van die vervelende zakken met verschillende kleuren die je elk een plaats moet weten te geven. Dat leidde tot wat irritaties, maar al snel wordt het een stuk van je leven. Wat vroeger ondenkbaar was, is nu de normaalste zaak van de wereld.”

In 1988 recycleerde de Vlaming slechts 10 % van zijn afval. Hij hinkte ver achterop in vergelijking met de Duitse, Scandinavische en Nederlandse voortrekkers. Door de combinatie van verschillende beleidsinstrumenten boekte Vlaanderen een enorme vooruitgang inzake het beheer van huishoudelijk afval. Tegen 1998 recycleerde de Vlaming 60 % van zijn huisvuil. Vlaanderen werd koploper in Europa. De inhaalbeweging is toe te schrijven aan een mentaliteitsverandering. De Vlaamse wegwerpmaatschappij begon stil te staan bij wat weggegooid werd. Zoals de gewone burger getuigt: “Omdat voorwerpen zo snel aan waarde verliezen eens ze de winkel deur uit zijn, kun je ze erna nog maar moeilijk van de hand doen. Weggooien lijkt zonde, want dikwijls weet je dat het nog nuttig kan zijn. Daarom zijn kringloopwinkels een zegen. Je kunt het daar kwijt in de wetenschap dat iemand er voor een peulschil nog plezier aan zal beleven.” Het besef was doorgedrongen dat afval een waarde heeft als er goed mee omgesprongen wordt. Vuil werd niet langer achteraan in de tuin gedumpt of verbrand, maar netjes gesorteerd om er nog iets nuttigs mee te doen.⁵³

De opkomst van de kringloopwinkels in de jaren 1990 is een mooi voorbeeld van het succes inzake hergebruik. Door de consumptiemaatschappij raakten steeds meer producten in onbruik alvorens in aanmerking te komen voor definitieve verwijdering. Ondanks het feit dat hiervoor gewillige afnemers waren, verdwenen veel producten via

het grof vuil in de verwijderingsketen. De rommelmarkten, belangrijke elementen in de kringloop van hergebruik, bleken niet meer voldoende om aan alle voorwerpen een tweede of een derde leven te geven. Om vraag en aanbod beter op elkaar af te stellen, stimuleerde de OVAM de uitbouw van een netwerk aan coördinatiepunten, de zogenaamde kringloopcentra. Ze bestonden reeds uit sociale bekommernis voor mensen met een laag inkomen, terwijl laaggeschoolden er aan het werk konden. In 1994 kwam er in Vlaamse kringloopwinkels slechts 0,57 kg goederen per inwoner terecht terwijl dit cijfer in Nederland tot 12 kg opliep. Vanaf dat moment ontdekte en onderzocht de OVAM het milieuaspect van kringloopwinkels. In samenwerking met gemeenten en intercommunales werden de kringloopwinkels in het afvalstoffenbeleid geïntegreerd. Intussen is er in Vlaanderen een wijdverspreid netwerk van kringloopcentra waar vandaag 8,5 kg gebruiksgoederen per inwoner wordt verzameld.⁵⁴

De inspanningen hebben ertoe geleid dat de Vlaming veel bewuster met afval omgaat. Dankzij dit bewustzijn is het hem niet ontgaan dat de afvalberg blijft groeien. Nochtans zijn de campagnes van de OVAM net voor het intreden van het nieuw millennium zich volop gaan toespitsen op preventie. Eerst legde men zich toe op de leefomgeving door – onder het motto ‘Zwerfvuil 2000’ en ‘Vlaanderen Proper’ – het zwerfvuil aan te pakken. Aansluitend volgde een campagne – met de slogan ‘Wie afval vermijdt, moet

het niet kwijt' – die het koopgedrag van de Vlaming moest beïnvloeden. De OVAM was vastberaden om de stijgende afvalcurve om te buigen. Nadat de vorige campagnes zich hadden gericht op scholen, gemeenten, kmo's en evenementen waren ditmaal handelaars, distributieketens en vooral burgers de doelgroepen. In samenwerking met de gemeenten schakelde de OVAM de regionale en lokale media in om allerhande preventietips te verspreiden. Het pas opgerichte STIP coördineerde de inspanningen. Ondanks de campagnes wezen de cijfers uit dat het heel moeilijk was om het tij te keren. In 1981 zette de Vlaming jaarlijks 250 kg vuilnis aan zijn deur, tien jaar later liep dit op tot 405 kg en in 2001 tot 558 kg. Onderzoeken van STIP wezen uit dat sensibilisering reeds gemotiveerde mensen beïnvloedde, maar slechts een beperkte impact had op het merendeel van de bevolking. Velen lieten milieuvriendelijke alternatieven links liggen omwille van de hogere prijs, het miskennen van de voordelen en het gebrek aan comfort. De burgers wezen met een beschuldigende vinger naar de producent die hen met onnodig afval opzadelde.

Met huishoudelijke preventiemaatregelen die zich op thuiscomposteren en herbruikbare verpakkingen toespitsten, kon van het huishoudelijk afvalstoffenplan 2003-2007 ook geen spectaculaire trendbreuk worden verwacht. In 2003 koesterde de OVAM de hoop dat de eerste daling in vijftien jaar structureel zou zijn. Het optimisme werd echter in 2004 de kop ingedrukt door een gelijkwaardige stijging. De oplossing moest ergens anders gezocht worden.⁵⁵

De OVAM ging in de eerste jaren van het nieuwe millennium zowel intern als extern op zoek naar nieuwe wegen op vlak van inhoud, werking en aanpak. Intern was er midden jaren 1990 al een belangrijke verschuiving geweest ten gevolge van een doorgedreven doorlichting. Het project NOVAM (nieuwe OVAM), onder leiding van de adjunct-administrateur-generaal Henny De Baets kwam er mede om de nieuwe bevoegdheden ten gevolge van de goedkeuring van het Bodemsaneringsdecreet te realiseren. Tegelijk werden de afdelingen inzake afvalbeleid hertekend. Ze werden beter op elkaar afgestemd om de doelmatigheid

Om voorwerpen een langer leven te schenken, stimuleerde de OVAM de verspreiding van kringloopcentra (Mechelen, OVAM).



Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

van de OVAM te maximaliseren. Sinds de aanstelling van de adjunct-administrateur-generaal ging veel meer aandacht naar intern management en het optimaal inzetten van het personeel door het nauwer te betrekken bij het besluitvormingsproces. Dit zorgde voor een grotere klantvriendelijkheid, een nieuwe bedrijfscultuur en betere interne en externe communicatie. De interne communicatie verbeterde door de verspreide diensten te huisvesten in een nieuw gebouw aan de Stationsstraat in Mechelen in 2002. Na de verhuis werd onmiddellijk werk gemaakt van de nieuwe koers. Dit gebeurde parallel met het project Beter Bestuurlijk Beleid dat de Vlaamse overheid in 2000 lanceerde om het Vlaamse administratieve apparaat te evalueren en vernieuwen. De Vlaamse Regering richtte datzelfde jaar ook het Steunpunt milieubeleidswetenschappen op om op wetenschappelijke basis het milieubeleid te kunnen innoveren met het oog op de noden van de toekomst.⁵⁶

De twintigste verjaardag van de OVAM werd gebruikt om zowel intern als extern het debat aan te gaan over hoe de OVAM zich kon herpositioneren. Het leidde tot een strategische analyse van de nieuwe missie en het formuleren van langetermijndoelstellingen. De eerste belangrijke stap voor de OVAM was de omslag van afvalbeheer naar stofstroombeheer. Dit betekende dat de OVAM haar pijlen meer zou gaan richten op bedrijven waar de afvalstroom de laatste tien jaar globaal was verdubbeld. Om dat in te dijken was een nieuwe aanpak nodig. Lange tijd had de OVAM verschillende afvalstromen geïnventariseerd en gezocht naar nuttige toepassingen voor afvalstoffen op het einde van de keten. De tijd was gekomen om naar het begin van de keten te gaan en structurele veranderingen in het productieproces aan te brengen. Hierdoor werd het beheer van grondstoffen en producten over de hele levenscyclus als vertrekpunt genomen. De aanpak bleef echter gekenmerkt door een lineaire visie van de keten van productontwerp tot afval, of van wieg tot graf. Het diende als springplank voor materialenbeheer waar uiteindelijk stofkringlopen gesloten werden om afval te vermijden. Deze circulaire visie maakte haar intrede in 2004. Ze vertrekt van de idee er dat bij de productontwikkeling wordt gestreefd naar een voorwerp dat op het einde

van zijn gebruikscyclus opnieuw wordt opgenomen in de biologische of technologische kringloop. Met andere woorden, de visie steunt op het 'wieg tot wieg' principe waar van afval geen sprake meer zou zijn. Dat dit ideaal een proces van lange adem wordt, is duidelijk waardoor



**Gooi de toekomst niet weg.
Voorkom afval.**

Vraag de brochure bij
De Vlaamse Infolijn
0800-3 02 01
 elke werkdag tussen 9 en 19 uur

OVAM
OPENBARE AFVALSTOFFENMAATSCHAPPIJ
VOOR HET VLAAMSE GEWIST

de OVAM de prioriteit is gaan geven aan kringlopen met milieugevaarlijke stoffen. Bovendien vraagt deze omschikking niet enkel een wijziging in de productie-, maar ook in de consumptiepatronen. Na de lange introspectie wijzigde de OVAM ook van houding ten opzichte van derden. Als instelling moest de 'afvalstoffenmaatschappij' zich eerder als facilitator dan wel als actor profileren; of derden stimuleren om acties te ondernemen in plaats van zelf in te grijpen. Om deze transitie naar een duurzaam materialenbeleid te bewerkstelligen werd gekeken naar de noorderburen. In Nederland werd reeds in 2001 het transitimanagement ingevoerd met de bedoeling de

overgang naar een duurzame maatschappij te sturen en te versnellen. De OVAM liet zich begeleiden door een van de bakermatten van het transitiedenken, het ICIS-International Centre for Integrative Studies (Universiteit Maastricht). De OVAM organiseerde interne workshops om invulling te geven aan 'stofstroombeheer'. Op 16 juli 2004 tijdens een extra directieraad, verklaarde de OVAM-top zich principieel akkoord met de hoofdlijnen van wat men intussen 'materialenbeheer' was gaan noemen. Hiermee zette de OVAM haar nieuwe koers officieel in. Afval werd niet langer als een probleem beschouwd, maar integendeel als deel van de oplossing voor het grondstoffentekort.⁵⁷



TRANSITIEDENKEN EN PLAN C

In de jaren 2000 zagen steeds meer initiatieven om stakeholders te betrekken bij visie- en strategieontwikkeling het levenslicht. Doorslaggevend daarin was de ontwikkeling van het materialenbeheer dat doordrongen was van de vaststelling dat de aanpak en de instrumenten van het afvalbeheer hun verdiensten gehad hadden maar niet voldeden om kringlopen te sluiten of de milieu-impact van consumptie- en productiepatronen verder terug te dringen. Om dat te realiseren, zo redeneerde de OVAM, is een cruciale rol weggelegd voor het bedrijfsleven, de onderzoeksweld, ngo's en het middenveld. De OVAM zou zichzelf minder als regulator en meer als facilitator gaan beschouwen. Om dit zo efficiënt en alomvattend mogelijk te doen, stapte de Afvalstoffenmaatschappij ook af van een enge sectorale aanpak. Het OVAM-beleid werd geïntegreerd in en geharmoniseerd met andere milieusectoren en beleidsvlakken. Van groot belang was de oprichting van het transitienetwerk Plan C in 2006. Hierin kunnen overheden, kennisinstellingen en bedrijven, onafhankelijk en los van eigen belangen, nadenken over vernieuwing en innovatie op het vlak van materialengebruik in functie van een kringloopeconomie. Aan het netwerk werd gevraagd een langetermijn toekomstbeeld neer te schrijven en daarna te onderzoeken welke 'transitiepaden' uitgetekend moeten worden om de gewenste innovaties en systeemwijzigingen te bereiken. Enkele voorbeelden van projecten die in de schoot van Plan C ontwikkeld werden, zijn het UNIDO 'Chemical Leasing'-model en het Enhanced Landfill Mining project. De terechte goedkeuring door de Vlaamse Regering van het Materialendecreet op 24 juni 2011 biedt de OVAM de mogelijkheid dergelijke lopende initiatieven structureel uit te werken en zorgt voor een wettelijke verankering van Plan C. De aanpak van Plan C blijkt ondertussen ook een inspiratiebron voor het Vlaanderen in Actie-programma (ViA) te zijn.

14 MATERIALENBEHEER: KIEZEN TUSSEN ECOLOGIE EN ECONOMIE HOEFT NIET MEER

Deze nieuwe koers kwam prominent naar voor bij de evaluatie van vijftien jaar afvalpreventiebeleid. De eindconclusie luidde dat de limieten van het voorkomingsbeleid nog lang niet bereikt waren, maar dat een nieuwe aanpak zich opdrong. De constante stijging van de hoeveelheid door bedrijven en huishoudens voortgebrachte afvalstoffen was intussen wel gestagneerd, maar van een daling was nog geen sprake. Preventie was het codewoord en moest in een ruime context geplaatst worden, alsook nauwer aansluiten op de maatschappelijke realiteit. De OVAM gaf de nieuwe aanpak een eigen titel: 'Duurzaam Materialenbeheer'.

Binnen de OVAM werd de boodschap van het afvalpreventiebeleid in vraag gesteld. Meer dan vijftien jaar lang was het verkleinen van de afvalberg het vertrekpunt geweest. De evaluatie sterkte de afvalstoffenmaatschappij in haar overtuiging dat de boodschap eerder in de richting van kwalitatieve preventie moest gaan en dat de nadruk op het besparen van grondstoffen moest liggen. De reorganisatie van alle Vlaamse administraties en openbare instellingen na de doorlichting onder het project Beter Bestuurlijk Beleid liet de OVAM toe deze ambitie kracht bij te zetten. In april 2006 kreeg de afvalstoffenmaatschappij materialenbeheer officieel als nieuwe bevoegdheid toevertrouwd. Deze bevoegdheidsuitbreiding liet de OVAM toe om gemakkelijker de keten tot de oorsprong te volgen. Om het met de woorden van de nieuwe administrateur-generaal van de OVAM, Henny de Baets, te zeggen: "Deze bevoegdheidsuitbreiding is strategisch heel belangrijk: we kunnen nu het afval- en bodembeheer verder gestalte geven vanuit het veel ruimere kringloop- en duurzaamheidsperspectief, waarbij we de aanpak 'van wieg tot graf' stilaan inruilen voor de benadering 'van wieg tot wieg'. Een hele uitdaging dus."⁵⁸

Om de wettelijke basis van deze bevoegdheden te verstevigen, legde de huidige minister van Leefmilieu, Joke Schauvliege, eind juni 2011 het Materialendecreet ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering. Bijna exact dertig jaar na de goedkeuring van het Afvalstoffendecreet lijkt de cirkel rond. Het 'Duurzaam afval- en materialenbeheer' steunt op vijf pijlers. Ten eerste beoogt de OVAM materialenkringlopen te sluiten door ze grondig te hertekenen om zo veel mogelijk grondstoffen te besparen. Afvalstoffen moeten als grondstoffen in de economische kringloop blijven om de impact op het milieu zo klein mogelijk te houden. De milieu-impact van de nog te verwijderen afvalstoffen moet zo beperkt mogelijk gehouden worden. Een voorbeeld van een lopend project om kringlopen te sluiten is het Europese Cradle to Cradle (C2C) netwerkproject. Het heeft als doel het C2C-concept in gans Europa ingang te doen vinden. Cradle to Cradle, of van wieg tot wieg, gaat verder dan duurzame productontwikkeling. Het vertrekt van het principe de schadelijkheid van een product zo veel mogelijk te beperken. De centrale gedachte van C2C is deze schade tot nul te herleiden door groene energie te gebruiken. De betrachting bestaat erin het product na zijn leven zonder kwaliteitsverlies en restproducten volledig in de natuur of in een nieuw productieproces te integre-

ren. Afval moet met andere woorden voedsel worden. Voorbeelden hiervan zijn badhanddoeken van weverij Jules Clarysse of regenjassen van Equilicua die helemaal uit bio-afbrekbare producten vervaardigd zijn. Eens ze niet langer gebruikt worden, kunnen de handdoeken en regenjassen door de natuur als voedsel verteerd worden.⁵⁹

Een tweede pijler van het duurzame materialenbeheer is eco-efficiënt produceren. Hierbij hoort de reeds besproken eco-efficiëntiescan. Ook ecodesign speelt hierin een cruciale rol. Dat houdt in dat men reeds in de ontwikkelingsfase van een nieuw product milieufactetten tracht te integreren om zo de impact op het milieu zo klein mogelijk te houden. Het zet productontwerpers aan om rekening te houden met alle schakels in de levenscyclus: van de grondstofwinning tot het moment dat het product afgedankt wordt en terug gebruikt wordt als grondstof voor nieuwe producten. Het grote voordeel van deze vroege ingreep in de keten is dat aanpassingen zonder grote investeringen aangebracht kunnen worden. Reeds in 1997 steunde de OVAM onderzoek en pilootprojecten rond ecodesign. Om het concept te



Deze regenjas bestaat uit een bioplastiek op basis van aardappelen en is volledig composteerbaar. Het bevat ook zaadjes, waardoor je de regenjas na het gebruik kunt planten in de natuur waar het een nieuw leven begint. Het is een schoolvoorbeeld van het Cradle to Cradle concept (Barcelona, EQUILICUA).

verspreiden, werden demonstratieprojecten, opleidingen en het informatiepunt FACTOR 10 opgezet. Jaarlijks wordt een Ecodesign PRO Award uitgereikt om het beste ontwerp in de bloemetjes te zetten. Met de lange traditie inzake milieueducatie binnen de OVAM kon een Ecodesign Award Studenten niet ontbreken.

Een derde pijler van het duurzaam afval- en materialenbeheer steunt op innoveren. Met het Transitienetwerk Duurzaam Materialenbeheer, het zogenaamde Plan C, versnelde de OVAM samen met wetenschappers en partners in de bedrijfswereld de verspreiding van het transitiedenken. De OVAM stimuleerde zelf of via derden systeeminnovatie in bedrijven die gericht is op het sluiten van kringlopen door nieuwe producten, productieprocessen of productapplicaties aan te moedigen. Een voorbeeld om lekken in de kringloop te dichten is het door de United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO) gepromote 'Chemical Leasing' project. Dit vernieuwend businessmodel beoogt een duurzaam beheer van chemische producten. Vlaanderen is nog steeds het Europese epicentrum van de chemische industrie en een ideale plaats voor proefprojecten. Het idee is dat de sector niet alleen zijn producten verkoopt, maar ook zijn verantwoordelijkheid vergroot in de dienstverlening door producten aan te brengen en terug te nemen. Met de kennis waarover de sector beschikt moet dit leiden tot een efficiënter, veiliger en milieuvriendelijker gebruik van de producten. Door de aandacht te verschuiven naar dienstverlening verliest het model de neiging om voortdurend productiestijging na te streven. Het product wordt een kost voor zowel de producent als de consument. Beiden hebben dus baat bij een zuiniger gebruik van het product en onnodige productiestijgingen worden afgeremd.⁶⁰

Ten gevolge van materialenbeheer gaat bedrijfsafval een prominente rol innemen. Dat vormt dan ook de vierde pijler van het nieuwe beleid. Die beoogt de recyclagegraad van producten te verhogen en de definitieve verwijdering ervan te beperken. De OVAM stimuleert samenwerking op verschillende bedrijfsterreinen en zorgt voor een wettelijk kader dat het gebruik van afvalstoffen als grondstof zo veel mogelijk bevordert.

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

Ten slotte, wat huishoudelijk afval betreft is de nieuwe koers ook opgenomen in het Uitvoeringsplan Milieuverantwoord Beheer van Huishoudelijke Afvalstoffen 2008-2015. Hierin onderkent de OVAM dat doelstellingen op het vlak van selectieve inzameling en recycling wel worden gehaald, maar dat de hoeveelheid afval niet meer afneemt. Een performant afvalstelsel biedt een oplossing voor het afval aan het eind van de keten maar is niet bij machte om het productie- en consumptiepatroon te beïnvloeden. Het nieuwe plan legt meer daarom nadruk op milieuverantwoord consumeren, wat een laatste pijler van duurzaam materialenbeheer vormt. Waar milieu een van de grootste bezorgdheden van de bevolking was in de jaren 1970 en 1980, verminderde dat geleidelijk aan om tegen 2005 zelfs niet meer bij de tien grootste bezorgdheden van de Vlaming te behoren. Dit maakt sensibiliseringscampagnes meer dan ooit noodzakelijk om de aandacht voor het leefmilieu weer aan te scherpen. Recente campagnes zoals 'zwerfvuil is niet meer van deze tijd' tonen aan dat voortdurende herhaling noodzakelijk is. De OVAM blijft ook initiatieven steunen om de bevolking milieubewuster te

doen consumeren. Het draagt allemaal bij tot het geleidelijke herstel van het milieubesef. Ook bedrijven en vooral de overheid met haar voorbeeldfunctie moeten aangespoord worden. Om de vijfde pijler uit te bouwen, rekent de OVAM op de distributiesector als sleutelpartner. De afvalstoffenmaatschappij lanceerde proefprojecten om via de distributiesector het aanbod milieuvriendelijke producten te verbeteren. De acties rond spaarlampen en ecologische wasmiddelen hebben duidelijk aangetoond dat de vraag naar dergelijke producten stimuleert. Het beleid is er dus meer dan ooit op gericht om economie met ecologie te verzoenen. Henny De Baets: "De economie mag niet op een ecologisch kerkhof gesitueerd zijn, en omgekeerd mag ecologie productie en welvaart niet onmogelijk maken. We moeten naar evenwichten zoeken en keuzes maken. Ik denk dat fasering enorm belangrijk is om het economisch en maatschappelijk draagvlak, de korte en de lange termijn, met elkaar te verzoenen. Het is een én-én verhaal: zowel end-of-pipe technieken als producten en productietechnieken. Maar altijd in de tijd gespreid, en voor het ene product of sector nu en voor het andere morgen."⁶¹

Een voorbeeld van eco-design, zijn deze lounge stoelen die gemaakt worden uit één stuk vilt. Bij de productie is hierdoor praktisch geen materiaalverlies, en ze kunnen zeer compact opgeslagen en vervoerd worden (Mechelen, OVAM).



WIJZIGINGEN AFVALSTOFFENDECREET

Het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 onderging twee fundamentele wijzigingen. De eerste kwam er op 20 april 1994, maar reeds op het einde van de jaren 1980 werden plannen gesmeed om het eerste Afvalstoffendecreet conform de praktijkervaring te wijzigen. Het uitschrijven ervan werd echter vertraagd door de herziening van de Europese Kaderrichtlijn inzake afval (1991). De praktijkervaring, de Europese Richtlijn en het concept 'duurzame ontwikkeling' legden de basis voor de aanpassingen die aangebracht werden door de commissie Bocken. Het oorspronkelijke decreet, dat zich vooral op verwijdering richtte, werd vervangen door een decreet dat de overheden toeliet in te grijpen vanaf het ontstaan van afvalstromen. Preventie en recyclage kregen prioriteit op verwijdering. Dit gaf aan de OVAM de wettelijke basis om haar nieuwe beleidsprioriteiten in de praktijk om te zetten. Geleidelijk aan orienteerde de OVAM zich steeds meer op materialenbeheer, een proces dat tot vandaag nog niet volledig is voltrokken. De OVAM benaderde afval niet langer als een probleem, maar als een deel van de oplossing voor het grondstoffentekort. De uitvoering van het project Beter Bestuurlijk Beleid (2000) liet aan de OVAM toe de bevoegdheidsuitbreiding van afval- naar materialenbeheer in te vullen. Op 24 juni 2011 werd uiteindelijk het ontwerpdecreet Materialenbeheer ter vervanging van het Afvalstoffendecreet aan de Vlaamse regering voorgelegd. Dertig jaar na de goedkeuring van het eerste Afvalstoffendecreet lijkt de cirkel rond.

15 DE OORSPRONG VAN DUURZAAM BODEMBEHEER

Naast het strategisch plan Duurzaam afval- en materialenbeheer werkte de OVAM een plan Duurzaam bodembeheer uit. Na de herstructurering die in het begin van de jaren 1990 plaatsvond, moest bodembeheer binnen de structuur van de OVAM niet langer onderdoen voor afval- en materialenbeheer. Het Bodemsaneringsdecreet van 1995 was cruciaal voor deze ontwikkeling. Dit decreet kwam er – onder impuls van de commissie Bocken – tijdens een zeer bewogen periode inzake milieuwetgeving.

Simultaan was er onder andere werk gemaakt van een decreet Algemeen Milieubeleid (1995) en een aangepaste versie van het Afvalstoffendecreet (1994). Daarnaast werden de uitvoeringsbesluiten gebundeld inzake milieuvergunningen in VLAREM I en II, net als deze inzake afvalstoffen met het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer (VLAREA). Deze gaven de wettelijke basis om de nieuwe beleidsambities inzake duurzame ontwikkeling waar te maken die begin jaren 1990 ingang hadden gevonden. De pogingen om de arseenfabriek in Bocholt te saneren, hadden uitgewezen dat een degelijk wettelijk kader inzake bodem broodnodig was. Als voorbeeld keek men vooral naar Nederland waar het Lekkerkerkschandaal bodembeheer al langer op de politieke agenda had geplaatst. De voorsprong van Nederland ten opzichte van Vlaanderen komt duidelijk naar voor bij het vergelijken van twee uit 1986 daterende toespraken ter gelegenheid van vijf jaar OVAM. Roger De Boeck schetste de situatie inzake bodemsaneringen in Vlaanderen. Dat had zich grotendeels beperkt tot de inventarisatie en sanering van de illegale stortterreinen en stortplaatsen die tot stand waren gekomen onder de wet van het landschapsherstel. De aanpak van de bodemthematiek was nog onlosmakelijk verbonden met het achterlaten van afvalstoffen.⁶²

A. Holtkamp, hoofd van de afdeling Bodemsanering van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, lichtte de situatie in Nederland toe. Al in 1981 was een interimwet Bodemsanering tot stand

gekomen, vergezeld van een leidraad om deze uit te voeren. De Nederlandse regering moest al snel op haar plan terugkomen om eerst alle zogenaamde blackpoints te saneren. De inventarisatie van oude stortplaatsen en industrieel vervuilde sites liep al snel op tot meer dan 1600 vervuilde sites. In samenwerking met ondergeschikte besturen werd een prioriteitenlijst opgesteld op basis van het gevaar voor de volksgezondheid. Om de aard van de vervuiling op te meten, koos men voor een gefaseerd onderzoeks- en saneringsprogramma. Nieuwe technieken voor bodemonderzoeken en -saneringen ontplooiden zich in sneltempo. De overheid onderwierp ook gesubsidieerde woningbouwprogramma's aan een preliminair bodemonderzoek. Hierdoor rees het probleem dat vele werken stil kwamen te liggen, mede omdat het kostenplaatje voor de saneringen zeer moeilijk rond te krijgen was. De centrale overheid nam 90 % van de kosten op zich, met de bedoeling deze te verhalen op de verontreiniger. Hierdoor raakte de overheid al snel verstrikt in een lange reeks van gerechtelijke procedures. Grote bedrijven stemden na zo'n procedure soms in om de kosten van de sanering te delen met de overheid. Door de zeer hoge saneringskosten zagen vele kleinere bedrijven zich gedwongen een faillissement aan te vragen. Enkel in uitzonderlijke omstandigheden ging een bedrijf over tot vrijwillige sanering. De overheid moest zelf meestal instaan voor de gepeperde rekening, hetgeen op de overheidsbudgetten begon te wegen. Vanaf 1 januari 1989 zou de Interimwet Bodemsanering in de wet bodembescherming ingebouwd worden. Hoewel deze dus

gebreken vertoonde, werd Nederland hierdoor een pionier inzake bodembeleid.⁶³

In Vlaanderen kwam er pas echt schot in de zaak toen het decreet Bestuurlijk Beleid de bevoegdheid over de bodem in 1990 aan de OVAM toevertrouwde. In het Afvalstoffenplan 1991-1995 waren maatregelen inzake bodem opgenomen, zoals de aanpak bij verontreinigingsgevallen. Het Afvalstoffenplan zette wat kracht bij aan de smalle juridische basis die een paar artikels uit het Afvalstoffendecreet verleenden. De OVAM zette hiermee haar eerste stappen in het bodembeleid. Eddy Van Dyck beschrijft waarom de OVAM bodembeheer naar zich toe trok: "De bodemonderzoeken in het kader van de grote schoonmaak van illegale stortplaatsen begin jaren 1980 maakte van de OVAM hét aanspreekpunt inzake de materie. Zo zijn we ook aan de inventarisatie van blackpoints begonnen en kwamen er steeds meer tips binnen over potentieel verontreinigde sites. Dit ging crescendo naargelang de media er meer aandacht aan besteedden.

We zijn de inventarisatie dan structureel gaan uitbouwen in samenwerking met de provincies en gemeenten. Uiteindelijk kwamen we aan 9000 gekende potentiële blackpoints. Als we deze extrapoleerden volgens het onderzoek dat nog moest gebeuren, zou het totaal aantal vervuilde gronden tot 80000 oplopen. Naar schatting 15 % van deze gronden hield een risico in." Ondanks deze gigantische taak kreeg bodem in het hertekende organigram van de OVAM aanvankelijk maar een kleine plaats toegewezen. Bodem werd ondergebracht in 'Bestuur Realisatie en Sanering' onder leiding van Wilfried De Nijs. Voorafgaand aan het Bodemdecreet verrichtte een beperkt aantal mensen het voorbereidende werk. Professor Hubert Bocken getuigt hoe het decreet tot stand kwam: "De voorstellen van onze commissie waren vooral gebaseerd op rechtsvergelijkend onderzoek in het buitenland. Nederland had de meest gestructureerde wetgeving. Deze diende dan ook als kapstok. Om de zwakke punten niet te kopiëren, werd ook elders gekeken. Zo haalden we onze inspiratie voor bodemattesten uit de Amerikaanse staat New Jersey. De

Bij de regularisatie van stortplaatsen begin jaren 1980 onderzocht de OVAM hun impact op de bodem en het grondwater. Bij risico voor volksgezondheid kon de OVAM overgaan tot de sanering van dergelijke sites (Mechelen, OVAM).



hoofdvragen waren: Wanneer moet een bodem gesaneerd worden? Hoe moet deze gesaneerd worden? Wie gaat dat begeleiden en uitvoeren? Wie gaat het betalen? Het voorbereidende werk van de OVAM heeft ons veel geholpen bij het beantwoorden van deze vragen. De meest innoverende ingrepen waren de introductie van bodemattesten en het onderscheid tussen historische en nieuwe vervuiling.”⁶⁴

Eind 1993 werd het ontwerpdecreet door de Vlaamse Regering goedgekeurd, waardoor de bedrijfswereld op de nakende wetgeving kon anticiperen. Vooral het onderscheid tussen historische en nieuwe vervuiling bracht heel wat in beweging. Onder nieuwe vervuiling verstond men elke verontreiniging die na 28 oktober 1995 had plaatsgevonden zoals vaststond in het Bodemdecreet van 22 februari 1995, dat gefaseerd van kracht ging. Indien de verontreiniging de vastgelegde normen overschreed, moest de vervuiler zelf voor de sanering van het terrein instaan. Elke verontreiniging die vóór 29 oktober 1995 had plaatsgevonden, werd beschouwd als een historische vervuiling. De verplichtingen voor saneringen waren hier een stuk beperkter en hingen af van de mogelijke risico's voor de volksgezondheid. De OVAM besliste over de gehanteerde normen die bepaalden welke gronden een schoonmaakbeurt moesten krijgen. De ervaring in Bocholt leerde dat

er voor de onschuldige eigenaar of exploitant een gunstregime moest komen. Dit gunstregime stelde slachtoffers van door anderen veroorzaakte verontreiniging vrij van saneringsverplichtingen. De OVAM kon in deze gevallen wel ambtshalve saneren. Dit gold zowel voor historische als voor nieuwe verontreiniging, maar voor deze laatste was het moeilijker het gunstregime te bekomen. Met dit onderscheid beoogde het decreet preventief tegen nieuwe bodemverontreinigingen op te treden. Ondertussen werd er ruimte gelaten om historische vervuiling pragmatisch aan te pakken. Zoals Geert Ide, voorzitter van de Ondernemingsvereniging Bodemsaneerders (OVB) duidt, ontketende dit onderscheid een kettingreactie onder de eigenaars van potentieel vervuilde gronden. “Onder veel bedrijven heerste het misverstand dat de historische vervuiling moest vastgelegd worden vóór het decreet van kracht ging. Dit heeft het onderzoek door studiebureaus naar vervuilde bodems in een stroomversnelling gebracht. Mogelijke saneringsplichtigen wilden een bewijs in handen hebben dat, indien nodig, de vervuiling historisch was. Voordien werd meestal nog in alle toonaarden ontkend dat er verontreiniging was, en dit om kostelijke saneringen te vermijden. Nu wilde men het koste wat het kost bewijzen om de mogelijke verantwoordelijkheid ervoor gemakkelijker te kunnen ontlopen.”⁶⁵

16 HET UITBOUWEN VAN BODEMBEHEER BINNEN DE OVAM

Door de hoge concentratie verontreinigde sites in Nederland en België vormden de Lage Landen als het ware een grote blackpoint op de Europese kaart. Omwille van de kleine oppervlakte en de hoge bevolkingsconcentraties was de erfenis van de industriële revoluties en de wegwerpmaatschappij veel duidelijker dan in landen met minder inwoners per vierkante kilometer. Het zorgde er wel voor dat de problemen er veel dringender om een oplossing vroegen en dat Vlaanderen en Nederland op Europees vlak een voortrekkersrol inzake bodembeheer zouden gaan spelen. Een gestructureerde en planmatige aanpak was nodig.

Een belangrijke functie die ook vandaag nog ingevuld wordt, is die van de erkende bodemsaneringsdeskundige. Het Bodemsaneringsdecreet riep deze functie in het leven zodat een onafhankelijke tussenpersoon kon optreden tussen de eigenaar of exploitant, het saneringsbedrijf en de OVAM. De erkende bodemsaneringsdeskundige bepaalt of de sanering van de bodem nodig is. Als dit het geval blijkt te zijn, begeleidt hij de klant tijdens het traject. De positie van erkende bodemsaneringsdeskundige is uniek in Europa. In andere landen laat men dit meestal over aan niet erkende studiebureaus of neemt de administratie die taak op zich. Bij het opstellen van het Bodemsaneringsdecreet besliste de OVAM om die verantwoordelijkheid af te staan. Omdat de OVAM wel de erkenningen van bodemsaneringsdeskundigen verleende, behoudt het een zekere controle over hen. De OVAM waakt erover dat de deskundigen hun taken naar behoren uitvoeren. Gebeurt dat niet, dan kan ze de erkenning intrekken. Om hun belangen te verdedigen, richtten de deskundigen de Vereniging Erkend Bodemsaneringsdeskundigen (VEB) op.⁶⁶

Verder deed de OVAM beleidsvoorbereidend werk voor het samenstellen van de uitvoeringsbesluiten van het Bodemssaneringsdecreet. Ze werden gebundeld in het 'Vlaamse reglement betreffende de bodemsanering'

(VLAREBO) dat de Vlaamse Regering op 5 maart 1996 goedkeurde. Met VLAREBO kreeg de OVAM het instrument om aan de slag te gaan, maar eerst was een gevoelige personeelsuitbreiding nodig. In 1994 was het personeelsbestand voor bodembeheer nog beperkt tot zeven personen van de dienst Sanering onder leiding van Eddy Van Dyck. In 1995 vroeg de OVAM voor bodembeheer zestig tot tachtig extra personeelsleden bij. Naast de vier die datzelfde jaar aan de dienst Sanering werden toegewezen, zou de Vlaamse Regering in 1996 veertig nieuwe posities toekennen. Met de invoering van de bodemattesten zou al snel blijken dat deze uitbreiding zeer krap was. Kort nadat het Bodemsaneringsdecreet van kracht ging, moest bij elke verkoop en andere overdracht van gronden een bodemattest bij de OVAM aangevraagd worden. Voor zogenaamde risicogronden moest voorafgaand een oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd en ingediend worden. De Afvalstoffenmaatschappij ging bij de attestaflevering na of de grond in kwestie als verontreinigd in het register van verontreinigde gronden (later het grondeninformatieregister) opgetekend stond. Indien de grond niet in het register voorkwam, reikte de OVAM een blanco bodemattest uit. Dit betekende dat de OVAM geen weet had van mogelijke verontreinigingen. Mocht er ooit een historische vervuiling opduiken, dan beschermdde dit bewijsstuk de nieuwe eigenaars tegen een mogelijke saneringsplicht. Dit wilde

dus niet zeggen dat de bodem rein was, zoals sommigen verkeerdelijk interpreteerden. Het jarenlange voorbereidende werk om Vlaamse risicogronden in kaart te brengen, heeft een relatief rijk gegevensbestand opgeleverd. Tot op vandaag wordt het grondinformatieregister, dat aan het Geografisch informatiesysteem (GIS) gekoppeld werd, aangevuld. Dit zal nog een lange tijd zo blijven. Het bodemattest zal nooit een garantie kunnen geven. Wel is het een belangrijke stap in de goede richting om te vermijden dat nieuwe eigenaars van gronden voor onaangename verrassingen komen te staan. De OVAM zorgt ervoor dat die kans elk jaar kleiner wordt. In 1997, het eerste volledige werkjaar, gaf de OVAM 215 110 attesten uit.⁶⁷

De intrede van het bodemattest werd niet alleen bemoeilijkt door het gebrek aan personeel, het computersysteem liet het ook een tijdlang afweten. Alles moest met de hand gebeuren, wat het een hele opgave maakte om de attesten binnen de vooropgestelde dertig tot zestig dagen af te leveren. Deze nieuwe bureaucratische verplichting werd door de meeste betrokkenen niet warm onthaald. Vooral de notarissen waren er niet gelukkig mee. Met de ijdele hoop de zaak te bespoedigen, zakten sommige mensen naar Mechelen af. Uiteindelijk besloot de Vlaamse Regering dat de dienst er twintig mensen bij kreeg, maar dat alle blanco bodemattesten wel binnen de dertig dagen moesten afgerond worden. Eens het systeem goed draaide, stelden zelfs de notarissen het werk van de OVAM op prijs. Een laatste belangrijke taak van de OVAM inzake bodem bestond erin de saneringsdossiers op te volgen. Het Bodemsaneringsdecreet had niet alleen de onderzoeken gestimuleerd, er liepen ook meer saneringsprojecten binnen waaraan de OVAM al dan niet een conformiteitsattest verleende. Volgend op het onderzoeksrapport, soms opgemaakt vóór de totstandkoming van het decreet, beslisten sommige bedrijven om vrijwillig de nodige stappen te ondernemen om hun bodem te reinigen. Tal van andere bedrijven moesten hier echter toe verplicht worden. Als dit geen gehoor gaf, kon de OVAM zelf ambtshalve overgaan tot bodemsanering. Hierbij schakelde de OVAM een aannemer in om de kosten later op de vervuiler te verhalen. Ook indien er een onmiddellijk gevaar voor de volksgezondheid optrad, of in geval van onschuldig bezit

kon de OVAM dit initiatief nemen. Voorts ondersteunde de OVAM ook onderzoek naar saneringstechnieken en bodemstudies. Dit zorgde ervoor dat op de saneringssites de beste technieken aangewend werden. Ten slotte hielp de dienst Informatievoorziening en Sensibilisering allerhande vragen over de thematiek te beantwoorden en betrokkenen te sensibiliseren.⁶⁸

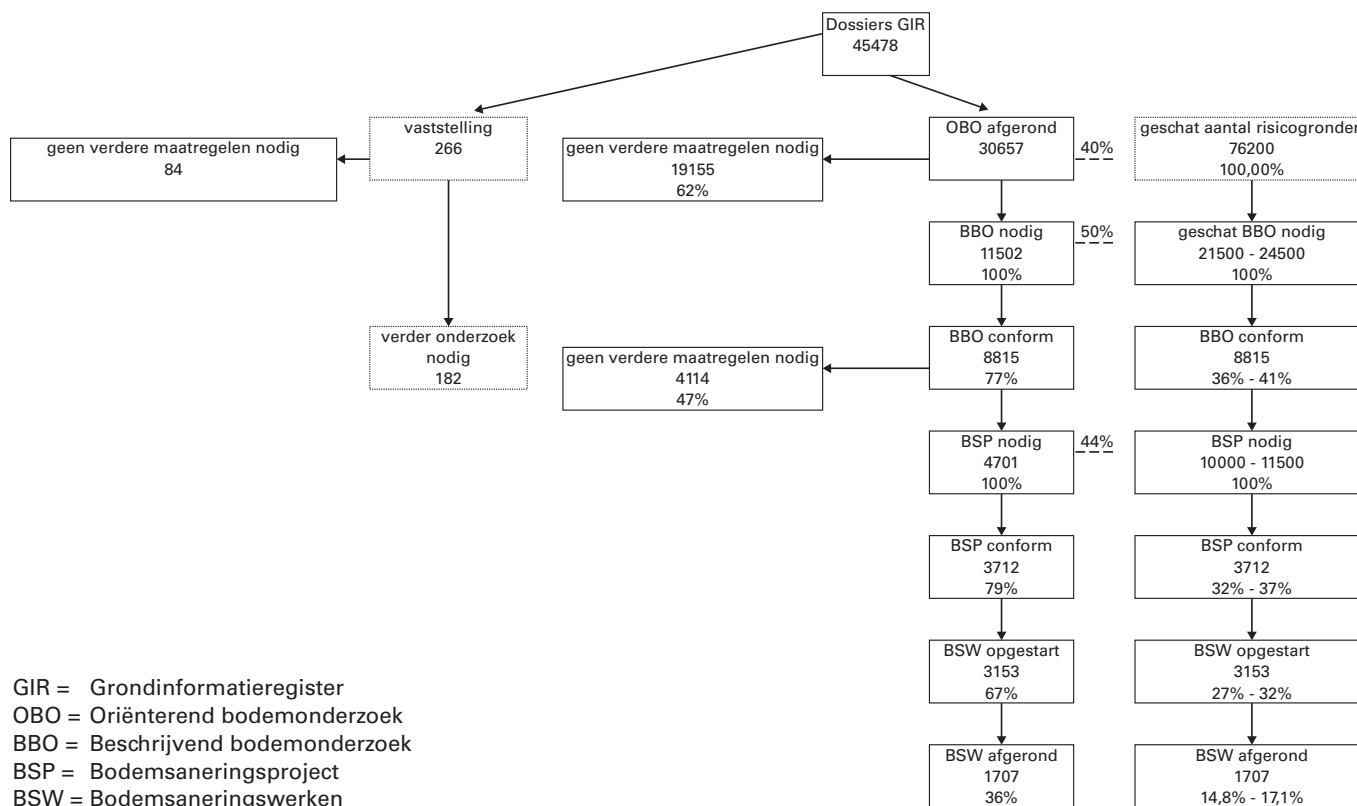
Door de grote verandering en bevoegdheidsuitbreiding die het Bodemsaneringsdecreet met zich meebracht was,



Met de invoering van het bodemattest liet de OVAM de Vlaming stilstaan bij de kwaliteit van de bodem waarop hij zich wil gaan vestigen (Mechelen, OVAM).

de organisatiestructuur van de OVAM aan herziening toe. Ook de sterke stijging in het personeelsbestand – in 1996 van 163 naar 242 – maakte de reorganisatie noodzakelijk. Na een interne audit en een marktsegmentatie werd deze uitgetekend onder leiding van de adjunct-administrateur-generaal Henny De Baets. Men hield vast aan vijf afdelingen: Preventie en recuperatie, Sturing afvalstromen, Bodemonderzoek en attestering, Subsidiëring en ambts-halve sanering en Algemene diensten. In deze structuur waren bodembeheer en afvalstoffenbeheer gelijkwaardig.

Een interne werkgroep, Nieuwe OVAM genaamd, werd opgericht om na te gaan hoe de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de instelling gemaximaliseerd kon worden. Het auditrapport diende hiervoor als basis. Na een evaluatie en op advies van een externe consultant werd uiteindelijk beslist het organigram opnieuw grondig te herschikken in drie sectoren en vijf afdelingen. De sector afvalstoffen werd opgedeeld in een afdeling Afvalstoffenbeheer en een afdeling Projectontwikkeling Afvalstoffen. Onder de sector bodemsanering viel de afde-



Globaal overzicht van het aantal bodemonderzoeken, saneringsprojecten en saneringswerken in Vlaanderen (situatie op 1 januari 2011).

ling Bodemonderzoek en Attestering. Om beide sectoren bij te staan werden ondersteunende afdelingen gecreëerd, opgesplitst in de afdeling Algemene Diensten en de afdeling Interventies, Verwijderingen en Saneringen. Drie grote aanwerfrondes maakten dat het personeelsbestand van de OVAM bijna vierhonderd leden telde. Voor bodembeheer betekende de opsplitsing in de afdeling IVS enerzijds en Bodemonderzoek en Attestering anderzijds een scheiding van projectwerking en beleidswerking. Dit gebeurde om te vermijden dat bepaalde personen binnen dezelfde dienst tegelijkertijd als rechter en als partij dienden op te treden. Tot op vandaag wordt deze structuur van bodembeheer in grote lijnen aangehouden. De plaats van het gebeuren is niet langer de Kanunnik de Deckerstraat. Door de constante uitbreiding was de OVAM op een bepaald moment verspreid over vijf verschillende gebouwen in Mechelen. Dit kwam de werking niet altijd ten goede. In 2002 verhuisden alle diensten naar de nieuwbouw vlakbij het Mechelse station.⁶⁹

Bodembeheer was in grote mate afhankelijk van de toegekende budgetten. Begin jaren 1990, toen de inventarisatie een concreet beeld schiep van wat er juist in de Vlaamse bodem lag, maakte de OVAM een eerste kostenraming. Om de Vlaamse bodem te saneren, was 280 miljard Belgische frank of 7 miljard euro nodig. Bij de lancering van het Bodemsaneringsdecreet stelde de

Afvalstoffenmaatschappij het ambitieuze plan voor om deze klus tegen 2036 te klaren. Bij het ministerie van Financiën trokken velen de wenkbrauwen op. Dit plan klonk de bodemsaneringsbedrijven echter als muziek in de oren. Geert Ide (OVV) schetst de evolutie in de sector: "Voorafgaand aan het Bodemdecreet zijn een aantal bedrijven mede door de rechtsonzekerheid op de fles gegaan. Pas na de goedkeuring van het Bodemdecreet kenden de bodemsaneringsbedrijven een enorme bloei. Vooral Belgische ondernemingen palmde aanvankelijk de markt in. Grote bagger- en constructiebedrijven met veel ervaring inzake manipulatie van materialen, grond en grondwater richtten een afdeling bodemsanering op. Ook de grote afvalverwerkers zoals SITA en SHANKS bewogen zich op de veelbelovende markt. Later is deze gaan diversifiëren en internationaliseren. De Ondernemingsvereniging Bodemsaneerders is er vooral gekomen om een kwaliteitslabel voor de sector uit te werken en een wildgroei te voorkomen. Daarnaast diende ze als spreekbuis die met overheidsinstellingen, onder andere de OVAM, in gesprek trad. De samenwerking leidde tot het samenstellen en implementeren van een code van goede praktijk inzake bodemsaneringen, het zogenaamde Achillesprotocol. Het vormde de basis voor een Milieubeleidsvereenkomst (2004) voor de invoering van een milieuzorgsysteem in het kader van bodemsaneringswerken. Hiermee verwierf de OVAM een sturingselement in de sector."⁷⁰

17 DE BROWNFIELD-GEDACHTE SLUIPT IN DE BELEIDSPLANNEN

Als de OVAM de ambitieuze richtdatum van 2036 voor de sanering van de Vlaamse bodem wilde halen, moest er jaarlijks 175 miljoen euro aan saneringsprojecten besteed worden. De saneringsmiddelen die ter beschikking werden gesteld aan de sector Bodembeheer vormden maar een kleine fractie hiervan. Men bleef zo veel mogelijk aan het principe vasthouden dat de verantwoordelijke vervuiler betaalt.

Zo liet de Vlaamse Regering – op advies van de OVAM – af en toe een lijst met historische verontreinigde gronden in het Staatsblad publiceren. De saneringsplichtige kreeg na publicatie minimum tien en maximum veertig jaar om de werken vrijwillig aan te vatten. Deze termijn gaf de bedrijven de kans om de kosten in hun budget in te calculeren. Tijdens de beginjaren van het Bodemdecreet nam het aantal ingediende saneringsdossiers bij de OVAM gestadig toe. Dit zag men zeer graag gebeuren, maar na die eerste jaren kwamen ook de tekortkomingen van het decreet naar boven. Eén vaststelling was dat het decreet vooral een impact had op bedrijven in exploitatie en op de gronden die overgedragen werden. Verlaten of onbenutte terreinen, de zogenaamde brownfields, bleven buiten schot. Hetzelfde gold voor woonzones die op of in de buurt van voormalige fabrieksterreinen of stortplaatsen opgetrokken waren. Er drong zich een actievere beleidsvoering op om ook deze terreinen op te nemen. De beperkte middelen van de OVAM lieten niet toe om dit naar behoren aan te pakken. Omdat het beleid vijf jaar na de invoering van het Bodemdecreet aan een grondige analyse toe was, wijdde toenmalig minister van Leefmilieu Vera Dua één van haar 21 strategische projecten aan bodemsanering. In het ‘Strategisch Project Bodemsanering’ kwamen vier centrale thema’s aan bod: (1) een geïntegreerde aanpak van brownfields en woonzones; (2) verfijning van de wetgeving; (3) alternatieve financiering voor bodemsanering en (4) versnelling van de ambtshalve procedure voor bodemsanering.⁷¹

Net ervoor had de brownfield-gedachte in het bodembeleid ingang gevonden. Men nam hoe langer hoe meer afstand van de vereenzelviging van bodembeheer met de afvalstoffenproblematiek. Op wereldvlak zou bodemverontreiniging en -sanering steeds meer deel uitmaken van duurzame ruimtelijke ordening. De beperkte ruimte in Vlaanderen indachtig kon het Vlaamse beleid hier ook niet aan ontsnappen. Op basis van deze brownfieldgedachte streefde het beleid ernaar om de beschikbare groene ruimtes te beschermen en de geaccidenteerde terreinen op te waarderen. De resterende groene ruimtes mochten niet meer voor urbanisatie of industriële doeleinden in aanmerking komen. De brownfield-gedachte brak ook met de vroegere trend om oude stortplaatsen en vervuilde industriegebieden in recreatieterreinen of bossen om te zetten. De zwarte vlekken uit ons verleden dienden opnieuw in hun omgeving geïntegreerd te worden. Via beperkte ingrepen moesten deze terreinen in urbanisatieprojecten ingeschakeld kunnen worden. Het grote probleem was dat het blackpoint etiket projectontwikkelaars afschrikte. De OVAM nam zich voor om deze drempelvrees weg te nemen. Tegelijkertijd moest de maatschappij ook een strategie uitwerken voor woonzones die bij de inventarisatie op verontreinigde bodems gebouwd bleken te zijn.⁷²

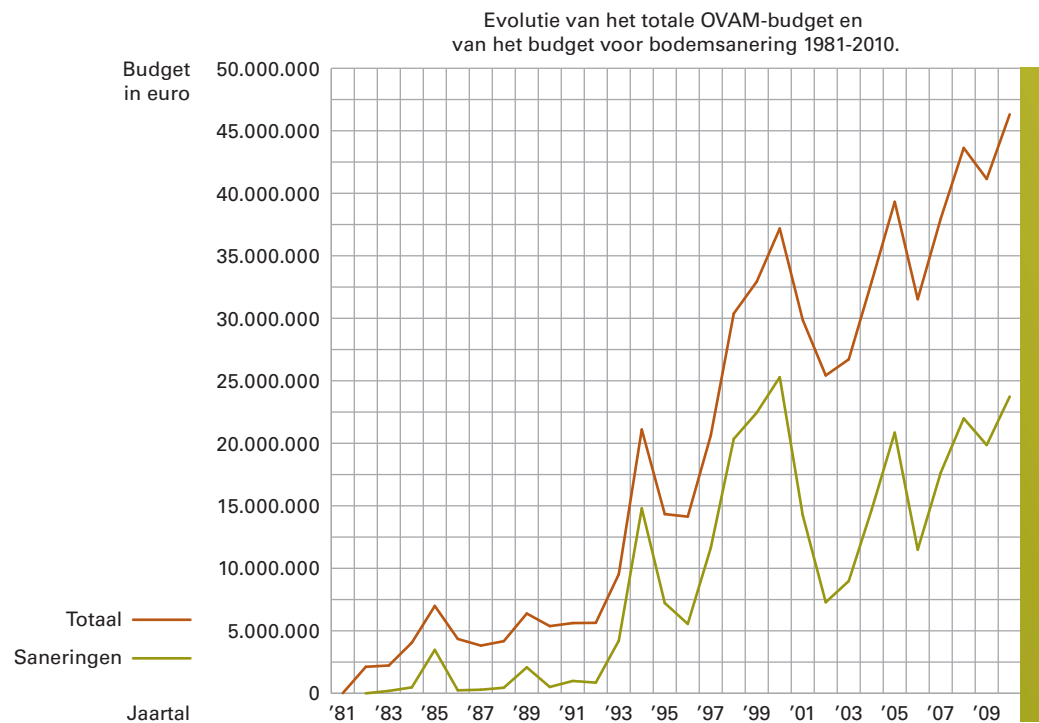
Door de grote Vlaamse verkavelingsdruk in de jaren 1950 werden er in het verleden woonzones op vervuilde sites gebouwd. Grote schandalen zoals Lekkerkerk of Love Canal bleven uit. Dit zorgde ervoor dat het Vlaamse Bodemdecreet later kwam dan in Nederland, maar wel in

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

alle rust voorbereid kon worden. De praktijk leerde dat ook hier aanpassingen nodig waren om woonzones efficiënter aan te pakken.

De Lievenshoekwijk in Kapellen was de eerste casus waarvoor de OVAM een oplossing moest vinden. Tot de jaren 1960 vond op deze grond zavelwinning plaats. Gedurende twintig jaar bleef deze grond braak liggen, waarna de gemeente besliste een verkavelingsvergunning te verlenen voor een nieuwe woonwijk. Op basis van de inventarisatie van potentiële blackpoints besliste de gemeente er een oriënterend bodemonderzoek te verrichten. Dit onderzoek bracht op het buurtspeelplein een verontrustende hoeveelheid PAK's aan het licht. Deze kankerverwekkende chemische stof ontstaat bij het onvolledig verbranden

van koolstofhoudende materialen zoals hout, fossiele brandstoffen, voedingswaren enz. In het begin van 1998 wees een grondig beschrijvend onderzoek uit dat over de ganse wijk belangrijke concentraties PAK's aanwezig waren. Hoewel zich bij de inwoners geen gezondheidsklachten voordeden, beschouwde de OVAM de situatie als een onmiddellijk gevaar. De maatschappij riep veiligheidsmaatregelen in het leven om een spoedprocedure te kunnen opstarten. Zo hoopte de OVAM de ongerustheid en de ongemakken van de omwonenden niet onnodig te rekken. De bovenste grondlaag diende uit veiligheidsoverwegingen afgegraven te worden. De Raad van State stak hier echter een stokje voor. Het verklaarde de klacht van een ondernemer gegrond als zijnde een inbreuk op de wet inzake de uitvoering van overheidsopdrachten. Deze



ondernemer was immers niet aangeschreven om een offerteaanvraag voor de werken in te dienen. De Raad betwistte ook de hoogdringendheid van de opdracht. Dit schiep een gevaarlijk precedent dat snelle interventies kon belemmeren. De procedure moest opnieuw opgestart worden, waardoor de werken zes maanden uitgesteld werden. Door de hevige regenval liepen de werken heel wat vertraging op waardoor de Lievenshoekwijk veel langer dan voorzien een bouwwerf bleef. Pas midden 1999 kon het leven in Kapellen weer zijn gewone gang gaan.⁷³

BODEMBEWUSTZIJN. MAAR WIE ZAL ER BETALEN?

Het is algemeen geweten en bevestigd in onderzoek: de Vlaming heeft een baksteen in zijn maag. Maar het stilstaan bij de kwaliteit van de bodem waarop deze baksteen terecht komt, is een vrij recent fenomeen. Getuigenissen wijzen erop dat de prijs, de woon-werkafstand en de omgeving de belangrijkste elementen zijn die de keuze voor de bouwplaats beïnvloeden. Uit onderzoek blijkt dat men zich zelden afvraagt wat zich voorheen op die bodem heeft afgespeeld en wat er vroeger eventueel ingesijpeld of gestort is. Door de grote verkavelingswoede werden nochtans niet alleen weilanden en akkervelden, maar zonder veel na te denken over de gevolgen ook oude industrieterreinen en stortplaatsen ingepalmd. Sedert de OVAM de uitvoering van het Bodemsaneringsdecreet (1995) onder haar hoede nam, is de Vlaming meer 'bodembewust' geworden. Het bodemattest verplicht alle nieuwe eigenaars om stil te staan bij de toestand van de bodem. Wel geeft het blanco bodemattest soms de foute indruk dat "met de bodem alles in orde is". Een blanco attest wijst erop dat er geen gegevens bekend zijn bij de OVAM, maar sluit verontreiniging niet uit. Ook de saneringswerken zoals woonzone- en brownfieldprojecten bevorderden de sensibilisering van de bevolking. Discussie tussen overheid en bedrijven over wie uiteindelijk de factuur zal betalen wordt ook door het brede publiek gevolgd, zo ook in Lokeren: "Wie voor de sanering van die bodem zal opdraaien, blijft een vraagteken", getuigt een inwoner. "Velen zijn intussen bewust, maar ook bang geworden om te weten waarop ze juist leven. Ze vrezen de hoge saneringskosten en blijven soms liever in het ongewisse."⁷⁴

18 SPORTEN EN WONEN OP DE ERFENIS VAN DE INDUSTRIËLE REVOLUTIE

De ervaring in Kapellen leerde dat de wet op de overheidsopdrachten strikt moest nageleefd worden en onderstreepte het belang van een goede communicatie met de betrokkenen. OVAM had infoavonden georganiseerd, individuele bezoeken verzorgd en een krantje uitgegeven om de mensen op de hoogte te houden. Deze ervaring zou van pas komen in de Kouterwijk in Sint-Amands. In 1998 vertoonden bodem- en grondwateranalyses daar ernstige sporen van verontreiniging.

Om tijd te winnen om een eigen actieplan op te stellen, probeerde de gemeente de informatie voor zich te houden. Het nieuws lekte echter uit. Dit zorgde voor grote onrust onder de inwoners die plots in grote onzekerheid leefden wat betreft de ware toedracht van de verontreiniging en de gezondheidsrisico's. In afwachting van een beschrijvend onderzoek van de OVAM kregen ze de raad geen tuingroenten meer te eten en voorzichtig met hun putwater om te springen. De inwoners hadden ten tijde van de aankoop van hun lap grond niet stilgestaan bij de voorgeschiedenis van de bodem. Ze wisten dan ook niets van een mogelijke verontreiniging. Plots kwam het verleden op een zeer onaangename manier bovendrijven. De inwoners organiseerden zich in de buurtbelangengroep Kouter+ en doken in de geschiedenis van hun wijk. Deze stond bij de OVAM gecatalogiseerd als een potentiële blackpoint. Het register vermeldde dat de leerlooierij, genaamd 'Tannerie et Corroierie', zich er in 1896 had gevestigd. Tien jaar later opende de kunstmeststoffenfabriek 'Société Anonyme Pour Favoriser l'Industrie Agricole' (SAPFIA) er eveneens haar deuren. In de meststoffenfabriek vonden twee hoofdactiviteiten plaats: het vervaardigen van ijzererts en zwavelzuur uit pyriet en het mengen van fosfaat met zavelzuur om een superfosfaat voor bemesting te produceren. Bij de productie ontsnapten een aantal zuurhoudende restgasen die een gele, prikkelende rook verspreidden. De gassen brachten schade toe aan de gebouwen, maakten het vee ziek en veroorzaakten hoestbuien en hoofd- en keelpijn bij de buurtbewoners. Wanneer in 1933 de fabriek

een nieuwe vergunning aanvraag, moest het een zogenaamde 'commodo et incommodo' onderzoek openstellen. Dergelijke onderzoeken gaven aan de omwonenden de kans om hun bezwaren te formuleren tegen de verlenging van de vergunning. Hierop regende het op het gemeentehuis klachten tegen SAPHIA. Ook de leerlooierij tekende verzet aan omdat de gassen haar fabrieksgebouwen en producten aantastten. Ondanks de klachten verlengde de Bestendige Deputatie de vergunning met dertig jaar, mits enige aanpassingen die de hinder moesten inperken. De 'kouterfabriek' stelde bij momenten meer dan driehonderd arbeiders aan het werk. Werkgelegenheid was veel belangrijker dan milieuhinder.⁷⁵

De leerlooierij was evenmin onschuldig wat het aantasten van de bodem-, water- en luchtkwaliteit betreft. Bij het productieproces moesten de eiwitten uit de dierenvellen gehaald worden om ze verder te bewerken. Hierbij werd veel zout en andere chemische stoffen zoals soda, fosfaat, sulfide en chroom gebruikt. Die sijpelden allemaal de bodem in en lieten soms een rode kleur achter. In het midden van de jaren 1960 legden de meststoffenfabriek SAPFIA het werk stil. Intussen was ook de leerlooierij verdwenen. Beide bedrijven lieten een zware bodemerfenis na. De gemeente besliste op deze gronden een woonwijk en een sportcomplex op te richten. Het zou de bewoners met een trauma en de gemeenschap met een dure rekening opzadelen.

Het dossier was voor de OVAM cruciaal in haar leerproces om woonzones aan te pakken. Het was het eerste groot-schalige project en bovendien nam de OVAM uitzonderlijk de hele sanering voor haar rekening. In het begin van 1999 bevestigde het beschrijvende bodemonderzoek de aanwezigheid van hoge concentraties zware metalen (o.a. arseen, lood, chroom en cadmium) en PAK's. Alle contact met de aarde moest zo veel mogelijk vermeden worden. Voor de inwoners was niet alleen het gezondheidsrisico een stressfactor, ook de financiële implicaties zorgden voor heel wat bezorgdheid. Wie zou de kosten voor de sanering dragen? Wie zou betalen voor het tot de oorspronkelijke staat terugbrengen van de gronden? Wat was de impact op de waarde van de woningen? Wat moest men zich bij een sanering voorstellen en welke hinder bracht dit met zich mee? Hoe lang zou het duren? De OVAM nam verschillende initiatieven om deze vragen zo goed mogelijk te beantwoorden. De opgedane ervaring ten tijde van de problemen in de Lievenshoekwijk had het grote belang van goede communicatie onderlijnd.⁷⁶

Om de werken in Sint-Amands vlot te laten verlopen, was een goede vertrouwensband met de bewoners cruciaal.

Naast het organiseren van infoavonden, het publiceren van een nieuwsbrief en huisbezoeken besliste de OVAM om een extra onafhankelijke en erkende bodemsaneringsdeskundige in te schakelen. De expert, gerekruteerd door de provincie Antwerpen, trad op als vertrouwenspersoon en bracht de bewoners in contact met andere partijen. Een ander heikel punt was het vastleggen van het statuut van 'onschuldige eigenaar'. De OVAM stelde zich op dit vlak echter erg flexibel op. De wet voorzag geen mogelijkheid om dit statuut collectief te bekomen. Volgens het decreet moest elke eigenaar een aanmaning tot sanering vanwege de OVAM krijgen, waarna ieder het statuut van onschuldige eigenaar of gebruiker moest bewijzen. Bewoners konden uitzonderlijk hun dossier op voorhand indienen en zo de aanmaning ontlopen. Deze ervaring zou leiden tot een aanpassing van het Bodemsaneringsdecreet om in de toekomst de omslachtige individuele procedure per perceel te vervangen door een collectieve behandeling. Deze aanpassing onthief de eigenaars of gebruikers bij historische verontreiniging van hun onderzoeksplicht. De gemeente eiste eveneens het statuut van onschuldige eigenaar voor de sanering van het aanpalende sportcomplex. Zo poogde ze – weliswaar zonder succes – aan haar saneringsplicht

Om de ongemakken bij de saneringen van woonzones tot een minimum te beperken, liet de OVAM een sociologisch onderzoek uitvoeren tijdens de grote schoonmaak van de Kouterwijk in Sint-Amands (Mechelen, OVAM).



te ontkomen. Er kwam wel een speciale overeenkomst met de OVAM om de saneringswerken samen met deze van de Kouterwijk te laten doorgaan. Tot de gemeente een oplossing vond, gebeurde de financiering door de OVAM. De procedure nam wel heel wat tijd in beslag waardoor de erkende bodemsaneringsdeskundige pas in 2001 aan de slag kon. Een andere erkende bodemsaneringsdeskundige kreeg 130 dagen om een saneringsplan op te stellen. De aangeworven veiligheidscoördinator verleende advies. Na ontvangst van het plan beschikte de OVAM over negentig dagen om dit al dan niet conform te verklaren. Hierna moest dan een bestek opgemaakt worden en werden offerteaanvragen naar ondernemers gestuurd. Door vertragingen die optraden, begonnen de werken uiteindelijk in het voorjaar van 2004 in plaats van 2003.⁷⁷

Normaal gezien beperkte de verantwoordelijkheid van de OVAM zich tot het saneren van de terreinen. De OVAM moest deze dus niet tot hun oorspronkelijke staat terug-

brengen. De maatschappij verkreeg de goedkeuring van minister van Leefmilieu Dua om de kosten van het opnieuw aanleggen bij wijze van proefproject op zich te nemen. Ten slotte liet de OVAM door de Universiteit Gent een sociologische studie uitvoeren naar de psychologische en sociologische gevolgen van de saneringswerken. Bij nieuwe projecten kon men zo de getroffen en beter begeleiden. Het afgraven, saneren en opnieuw aanleggen van de 110 percelen werd begin 2006 afgerond. In totaal werd 135 000 ton grond afgevoerd, verwerkt of aangevoerd. 75 000 m² grasmatten werd aangelegd. 30 000 analyses werden op 1500 stalen uitgevoerd. Het prijskaartje van de werken liep op tot 15 miljoen euro. De hele operatie werd grondig geëvalueerd en diende als voorbeeld om andere woonzones aan te pakken. In Vlaanderen zijn intussen verschillende projecten tot een goed einde gebracht, terwijl vele andere lopende zijn. Met haar rijke industriële geschiedenis en haar grote verkavelingswoede zal Vlaanderen nog wel een tijdje zoet zijn met het opkuisen van haar woonzones.⁷⁸

19 CARCOKE ZEEBRUGGE: STRATEGISCH PROJECT BROWNFIELD ONTWIKKELING

Zoals in hoofdstuk één besproken werd, verschoven de hinderlijke en industriële activiteiten in de loop van de negentiende eeuw steeds meer van de stadskern naar de stadsrand en het platteland. Ook daar liet het industriële verleden zijn sporen na. De vervuiling is op sommige plaatsen van die aard dat gronden er al decennialang braak liggen. Potentiële kopers of projectontwikkelaars haken af door de hoge saneringskost verbonden aan deze gronden. De bodem vormt niet alleen een potentieel gevaar voor de volksgezondheid, ook de verdere ontwikkeling en groei van de regio wordt onrechtstreeks afgeremd.

Door hun ligging aan water-, spoor- en landwegen in of in de nabijheid van stedelijke agglomeraties bieden de gronden wel veel mogelijkheden voor hergebruik en dus voor het opwaarderen van de omgeving. Dit werd door het Bodemdecreet eerder afgeremd dan gestimuleerd. Mits enkele beleidscorrigerende en -stimulerende maatregelen genomen werden, bevatte het decreet toch de nodige hefboomen om het probleem aan te pakken. Het brownfieldbeleid paste dit aan en voorzag tevens in de grote vraag naar bouwgronden. Het concept gaat veel verder dan het reinigen van de gronden alleen. De financiële, economische en sociale aspecten en ruimtelijke ordening zijn minstens even belangrijk als de milieufactetten. Om ze te integreren stelde de Vlaamse Regering in 2000 een stuurgroep samen. De verschillende overheidsactoren die betrokken waren, dienden een strategisch plan uit te denken. De projectleiding werd aan de OVAM toevertrouwd.⁷⁹

Het werk werd over vier werkgroepen verdeeld. Eerst moest er een duidelijk overzicht van de bestaande situatie komen. De werkgroep Inventarisatie en Databanken nam de taak op zich om de nodige gegevens te verzamelen. De werkgroep Subsidiëring en Financieringsmiddelen pluisde alles uit om zo veel mogelijk geld te vinden om projecten te financieren. Omdat brownfields betrekking hadden op veel verschillende belanghebbenden, onderzocht de werkgroep Actoren hoe de communicatie, het overleg en de samenwerking tussen de partijen gestructureerd kon

worden. Het belang van deze taak werd onderlijnd door de lijst van actoren: overheidsinstanties, GOM's, projectontwikkelaars, immobiliënmaatschappijen, aannemers, investeringsmaatschappijen, banken, eigenaars van gronden, milieubewegingen en, niet te vergeten, omwonenden. Ten slotte moest dit aangevuld worden met terreinervaring. Hiervoor zorgde de werkgroep Proefprojecten. Aanvankelijk werden niet minder dan dertien sites geselecteerd. Naast deze coördinerende functie ging de OVAM ook intern na welke rol het in het brownfieldverhaal kon opnemen en welke aanpassingen binnen de bestaande structuur hiervoor noodzakelijk waren. Vooral de bijdrage inzake het uitvoeren van haalbaarheidsstudies, de betrokkenheid via ambtshalve saneringen en de financiële bijdrage stonden centraal.⁸⁰

Begin 2003 kon het 'Strategisch project brownfieldontwikkeling' haar resultaten en visie over de rol van de overheid voorleggen. De overheid moest eerst zelf het goede voorbeeld geven door een vlotte samenwerking tussen de verschillende bevoegde ministeries te garanderen. Een centrale sturingseenheid onder de minister-president diende opgericht te worden. Verder werd een vergaande samenwerking met lokale overheden vooropgesteld. De inventarisatie maakte duidelijk dat de gegevens verder moesten gaan dan de toestand van vervuilde ongebruikte gronden. Zo'n databank had enkel nut als ze werd aangevuld met gegevens omtrent de negatieve impact van

het terrein op de omgeving en met informatie over de potentiële opportuniteiten van het terrein bij herontwikkeling. In samenwerking met VVSG moesten de lokale overheden nauw betrokken worden bij brownfieldontwikkeling. De stuurgroep stelde enkele kleine wijzigingen van het Bodemsaneringsdecreet voor om brownfieldontwikkeling aan te moedigen. Dit moest mede bijdragen tot een grotere zekerheid inzake de haalbaarheid van de projecten. Die zekerheid moest ook verhoogd worden inzake vergunningen, toekomstige bestemming, aansprakelijkheid met betrekking tot de verontreinigingen enz. De zekerheid kon ook verhoogd worden door het stimuleren van een goede samenwerking tussen alle betrokken partijen in de beginfase van het project. De belangrijkste onzekerheid die moest weggenomen worden, was de financiële haalbaarheid. De rol van de overheid hierin hing af van de marktwaarde van het terrein ten opzichte van de saneringskosten. Hierin werd ook de uiteindelijke nabestemming van het terrein in rekening gebracht. Hoe hoger de kosten ten opzichte van de baten, hoe groter de rol van de overheid. De overheid kon zelf kapitaal inbrengen of borg staan voor de financiële risico's. Op basis van de suggesties werden de nodige instrumenten aangereikt. Het verlaten industrieterrein van Carcoke in Zeebrugge bood een ideale gelegenheid om het beleid in de praktijk om te zetten.⁸¹



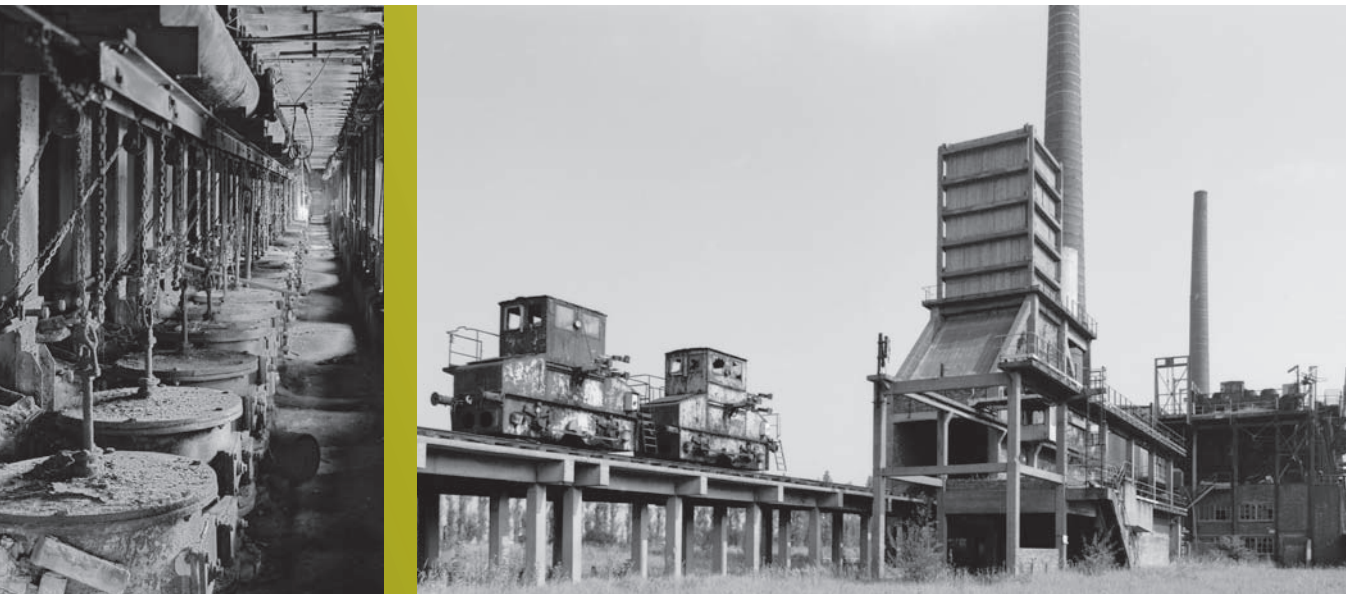
Net voor de opening van de haven van Zeebrugge vestigde Carcoke er zich om cokes te winnen. Bij dit proces kwamen stoffen vrij die tot chemische bijproducten werden omgevormd (Mechelen, OVAM).

Het verhaal van de nv Carcoke in Zeebrugge is een prima voorbeeld van de brownfieldgedachte. De geschiedenis van Carcoke is onlosmakelijk verbonden met de geschiedenis van de haven. De fabriek opende haar deuren kort voor de inauguratie van de gloednieuwe Belgische zeehaven in 1907. Het eerste schip dat er door de sluisen passeerde, was beladen met Engelse steenkool voor de cokesfabriek. In Zeebrugge werd de steenkool omgezet in cokes voor de grote staalindustrie centra in de Elzas en het Ruhrgebied. Cokes is een product dat vrijkomt bij het vergassen van steenkool en dient als brandstof om zuiver staal te fabriceren. Steenkool met weinig vluchtige bestanddelen was hiervoor het meest geschikt. Steenkool met veel vluchtige bestanddelen werd via hetzelfde vergassingproces door gasfabrieken gebruikt. Dit gebeurde op het einde van de negentiende eeuw om de uit hun voegen barstende steden van energie te voorzien. Bij dit proces kwamen heel wat minder gezonde stoffen vrij, waarvan chemische bijproducten gemaakt worden. Deze waren soms meer gegeerd en winstgevend dan de cokes zelf. Daarom werd het vrijgekomen gas in de cokesfabriek naar een bijproductenfabriek afgeleid. Daar werd het gas gezuiverd en behandeld zodoende dat er ammoniumsulfaat, teer, benzeen, zwavel, en cyaniden vrijkwamen. Ammoniumsulfaat deed dienst als meststof, teer als wasolie, benzeen als oplosmiddel of – zoals zwavel en cyanide – als grondstof in de chemische industrie. Het uitgezuiverde gas kon dan als energiebron aangewend worden voor de fabriek of verkocht worden aan de stad. De fabriek lokte arbeiders die zich in de buurt gingen vestigen. Carcoke was een monument in het Belgische industriële landschap en speelde een belangrijke rol in de ontwikkeling van de Belgische en Franse staalindustrie. Gedurende de jaren 1960 kende de cokesfabriek haar hoogtepunt. Tijdens die jaren nam de petrochemie op basis van aardolie een hoge vlucht door de sterke opkomst van kunststoffen. De petrochemie zou zich voor de chemische sector profileren als hofleverancier inzake chemische producten. Dit luidde de ondergang van de carbochemie op basis van steenkool in. Met het wegdeemsteren van haar handel in bijproducten begon ook Carcoke aan een snelle achteruitgang. In de hoop het tij te keren fusioneerde de vestiging in Zeebrugge met de cokesfabrieken in Neder-over-Heembeek en Tertre om de nv Carcoke

te vormen. Door de economische crisis, de slabakkende staalindustrie en de sluiting van de Limburgse koolmijnen kwam de nv in een zeer precare situatie terecht. De verstrenging van de milieunormen zou uiteindelijk de doodsteek blijken.⁸²

Parallel met het opkomende milieubewustzijn begonnen de klachten tegen de milieuhinder, veroorzaakt door de fabriek, toe te nemen. Deze klachten dreven het bedrijf in het nauw wanneer nieuwe exploitatievoorwaarden in 1986 opgelegd werden. De exploitatievergunning werd toegekend op voorwaarde van dat er bepaalde investeringen werden gedaan. De exploitatievoorwaarden werden in sneltempo verstrengd, waardoor Carcoke al vlug inzag dat de nodige investeringen niet meer zouden renderen. Intussen namen de klachten van de buurtbewoners, met steun van de stad Brugge, steeds toe. Het lukte nog de sluiting enkele jaren uit te stellen, maar in 1992 werden de laatste 170 werknemers aan deur gezet. In 1996 gingen de deuren definitief dicht. Gezien Carcoke vestigingen had in de drie gewesten klopten Vlaanderen, Brussel en

Wallonië voor saneringsgeld bij de vereffenaar aan. De Vlaamse overheid kreeg het Zeebrugse terrein van 14 hectare. Door haar strategische ligging in de haven aan het Boudewijnkanaal werd het bestempeld als een 'poort tot de Vlaamse economische structuur'. Omringd door driehonderd bedrijven vertoonde de site een enorm potentieel voor industriële en havengerelateerde activiteiten. Wat potentiële investeerders evenwel afschrikte, was de enorme vervuiling die bijna een eeuw lang onafgebroken in de bodem gesijpeld was. Onderzoeken brachten de ware aard van de vervuiling aan het licht. Vooreerst kwamen er hoge concentraties zeer giftige PAK's voor. Overal vond men ook teer terug waarvan de exacte compositie moeilijk te achterhalen was. Een volgende groep giftige stoffen kreeg de verzamelnaam BTEX, wat duidt op vluchtige aromatische koolwaterstoffen zoals benzeen, toluen, xyleen enz. Deze stoffen sijpelen gemakkelijk door de bodem naar het grondwater en staan vooral gekend voor hun persistentie en toxiciteit. Verder trof men er zowel vrije als gebonden cyaniden aan. Vrije cyanide is zeer giftig, maar wel biologisch afbreekbaar, in tegenstelling tot de gebon-



De vervuiling van bijna 100 jaar industriële activiteit op de terreinen van Carcoke was dusdanig groot dat de kost van de sanering veel hoger was dan de waarde van de grond. De door OVAM gepromote brownfieldgedachte zorgde ervoor dat de terreinen niet decennia lang in onbruik raakten (Mechelen, OVAM).

Carcoke is helaas geen unicum. Bij Balmatt Industries in Mol werden van 1923 tot aan het faillissement in 1998 asbesthoudende bouwmaterialen vervaardigd, met zeer zware verontreinigingen tot gevolg. In juli 2006 besliste de Vlaams Regering op voorstel van minister Kris Peeters om de sanering van het 6,5 ha. grote terrein aan de OVAM toe te vertrouwen.



den variant die nauwelijks afbreekbaar is. Boven de grondwatertafel had zich een drijf laag minerale olie gevormd waarin bijna alle mogelijk denkbare stoffen terug te vinden waren. Ten slotte vond men naast asbest ook hoge concentraties van zware metalen terug: arseen, cadmium, chroom, kwik, lood, koper, nikkel en zink. Er werden tevens twee illegale stortplaatsen op de site teruggevonden. De vervuiling was van die mate en het terrein van die omvang dat men niet langer van een blackpoint, maar van een blackfield sprak.⁸³

Er was dus duidelijk een duwtje in de rug nodig vanuit de overheid om het probleem aan te pakken. In 2001 bereikte de Vlaamse overheid een akkoord met de Brusselse en Waalse overheden en de vereffenaar. Voor een symbo-

lische euro kregen de drie gewesten de terreinen, op voorwaarde dat ze instonden voor de sanering. Omdat de marktwaarde van de vestiging in Neder-Over-Heembeek de saneringskost oversteeg, werd de gelden die Carcoke nog in kas had enkel tussen Vlaanderen en Wallonië verdeeld. Kort erna kondigde de OVAM de uitvoering van de afbraak, sanering en herontwikkeling aan. Om alle partijen van bij het begin nauw bij het project te betrekken, werd er uitvoerig overleg gepleegd tussen de OVAM, de stad Brugge, de GOM en de provincie West-Vlaanderen, het havenbestuur van Zeebrugge, de spoorwegmaatschappij, de VMM, studie bureaus, aannemers, bedrijven, omwonenden en zelfs ex-werknemers van Carcoke die hun expertise ter beschikking stelden. Een goede planning was cruciaal voor het slagen van het project. Door de complexiteit van de

vervuiling waren ook uitgebreide onderzoeken nodig om de meest geschikte afbraak- en saneringstechnieken vast te leggen. De OVAM kende deze taak toe aan de milieuvadvisiebureaus Soresma nv en Ecorem nv. De Vlaamse Vereniging voor Industriële Archeologie pleitte ervoor om de gebouwen of toch een deel ervan te bewaren. De fabriek, de aanwezige ovens en de gastanks waren de laatste in hun soort in Vlaanderen. Hun zeldzaamheid indachtig drong de Vereniging aan op een erfgoedgerichte aanpak die zoals in Duitsland de basis voor toerisme- en natuurontwikkeling kon vormen. De OVAM onderkende de waarde van de fabriek als een 'ongemeen boeiende getuige van honderd jaar sociaal-economische geschiedenis', maar mede door de vervuiling van de gebouwen, het prijskaartje dat vasthing aan de instandhouding en de geplande nabestemming ging de afbraak toch van start in 2004. De afbraakwerken van de Carcoke vestiging in Neder-Over-Heembeek onderlijnden de risico's die hieraan verbonden waren. Tijdens de sloopwerken in 2003 brak in één van de schoorstenen op de site een brand uit waardoor een giftige gas- en rookontwikkeling zich tot in Duitsland verspreidde. Met het langdurige plannings- en onderzoekswerk had de OVAM net dergelijke incidenten proberen te vermijden.⁸⁴

Op zaterdag 30 oktober 2004 gingen de opkuis en de sloopwerken officieel van start. De betrokken partijen, de voormalige werknemers en de buurtbewoners werden uitgenodigd voor een laatste rondleiding. Daarna werd het symbolische startschot gegeven: een schoorsteen van 69 meter werd opgeblazen. De afbraakwerken doorliepen vijf fases: beveiliging (asbestvrij maken, chemicaliën weghalen), controle (op gas- en brandveiligheid), analyse voor selectieve sloop (opmeten van de vervuiling van de gebouwen), selectieve sloop (naar vervuilingsgraad) en het verwerken en behandelen van het puin. Hierbij werden innoverende technieken uitgetest. De doorgedreven selectie van afvalstromen zorgde ervoor dat slechts 15 000 van de 60 000 ton afbraakmateriaal gereinigd moest worden. Ook kon circa 50 000 ton van het materiaal hergebruikt worden. Daarnaast moest 3000 ton gevaarlijk afval en 1000 ton asbest voor vernietiging afgevoerd worden. De media volgde geïnteresseerd de ontwikkelingen in het project. De OVAM oogstte veel lof. Het kostenplaatje voor

deze eerste fase liep op tot 8,1 miljoen euro. De waarde van de gronden en de 5 miljoen uit de Carcokekas waren net voldoende om dit te dekken. Voor de volgende fase, de bodemsaneringswerken, moest de OVAM naar andere middelen zoeken. Gezien deze uiteindelijk op 40 miljoen euro werden beraamd, betekende dit voor de OVAM, die intussen eigenaar van de gronden was geworden, een grote uitdaging.⁸⁵

De OVAM vatte de bodem- en grondwatersaneringswerken in 2007 aan. Het basisplan vertrok van een welomlijnd principe: door de aanwending van de nieuwste ecologische technieken zou de sanering, de verwerking en het hergebruik van gronden en water zo veel mogelijk op de site zelf gebeuren. Ook de contaminatie van naburige percelen van de NMBS en de Krijgsmacht werd mee in de plannen opgenomen. De sanering en afgraving van de vervuilde grond gebeurde in twee fasen: eerst ging men tot twee meter diepte, voor de meest vervuilde stukken ging men tot vier meter diepte. Voor de behandeling van de afgegraven en gezeefde gronden werden biologische, fysicochemische en thermische grondreinigingstechnieken toegepast. Bij de laatste – meest gebruikte techniek – kon de grond (circa 300 000 ton) erna op de site hergebruikt worden. Hierdoor vermeed men dat een grote hoeveelheid zuivere grond aangevoerd moest worden en dat de verontreinigde bodem naar een geschikt verwerkingscentrum getransporteerd diende te worden. Ten slotte werd het grondwater in de afgegraven zone deels opgepompt om gezuiverd te worden. Om dit allemaal te financieren rekende de OVAM vooral op eigen budgetten en op speciaal toegekende fondsen van de Vlaamse overheid. Vandaag zijn de saneringswerken een nieuwe fase ingegaan die uiteindelijk tot 2020 zal duren. Het blackfield dat gedoemd was om decennialang als kankerplek aan de haveningang te pronken, zal ondertussen wel zoveel mogelijk functioneel gebruikt worden. Pas na 2020 kan het terug volledig opgenomen worden in het strategische havenplan van Zeebrugge. Carcoke illustreert hoe binnen de OVAM afvalstoffen-, materialen-, en bodembeheer aan elkaar vasthangen. Dit beleid is zich meer en meer als voorbeeld voor andere regio's en landen gaan profileren.⁸⁶

20 LANDFILL MINING: BODEM-, AFVAL- EN MATERIALENBEHEER KOMEN OPNIEUW SAMEN

Om de Vlaamse bodem sneller proper te kunnen maken, greep de OVAM naar beleidsinstrumenten en strategieën die bij het afvalbeleid succesvol waren gebleken. De zoektocht naar alternatieve financieringsmiddelen had uitgewezen dat een nauwe sectormatige samenwerking met de bedrijfswereld zijn vruchten kon afwerpen.

Er werden twee speciale fondsen voor bodemsaneringen opgestart: BOFAS voor benzinestations en VLABOTEX voor stomerijen. Met de uitbaters van benzinestations werd een samenwerkingsovereenkomst ondertekend om het pakket van nieuwe milieureglementeringen en -verplichtingen in te voeren. Een ervan bestond erin een onderzoek naar bodemverontreiniging te laten verrichten en over te gaan tot saneren indien nodig. Dit bleek vaak het geval. Hierdoor moesten de uitbaters nog extra financiële inspanningen doen. Jarenlange besprekingen tussen de drie gewesten, de federale overheid en de betrokken sector mondten uit in het 'Bodemsaneringsfonds voor tankstations' (BOFAS). Om dit te beheren en over de overeenkomst te waken, werd een interregionale bodemcommissie opgericht. De concrete regeling bestond erin dat BOFAS de sanering van tankstations die besloten hadden hun zaak stop te zetten op zich zou nemen. De andere tankstations konden voor hun sanering een beroep doen op BOFAS. Dit fonds vervulde een informerende, adviserende en controlerende rol en kon een maximumsubsidie van 62 000 euro toekennen. Het BOFAS fonds werd gespijsd door een bijdrage per liter getankte benzine en diesel: de ene helft door de accijnsplichtige onderneming, en de andere helft door de automobilist. Aanvragen werden eerst aanvaard tot 2006 en na verlenging van de aanmeldingsperiode tot 2008. Alle vervuilingen die hierna gebeurden, kwamen niet in aanmerking. De inspiratie voor het systeem haalde men uit Nederland en Denemarken. Daar was het echter niet van toepassing op stations die de activiteiten voortzetten

of vernieuwden. Als gevolg van de vele nieuwe milieuverplichtingen kozen vele tankstations de sluitingsprocedure. Voor Vlaanderen kreeg BOFAS 1851 sluitingsaanvragen en 1123 aanvragen tot verderzetting. In België zal in de toekomst op een propere bodem getankt worden, maar niet via de invulling van alternatieve financieringsmiddelen die men oorspronkelijk voor ogen had.⁸⁷

PREMAZ, een gelijkaardige overeenkomst voor de solidarisering van de kosten van lekkende of risicovolle stookolietanks, kwam al vlug in een politieke impasse terecht. De onderhandelingen sleepten lange tijd aan en door het gebrek aan een federale regering kon sedert april 2010 geen vooruitgang in dit dossier geboekt worden. Een Vlaams scenario voor een fonds ligt intussen evenwel klaar. Op regionaal niveau werd ook de mogelijkheid onderzocht om een fonds voor saneringen van stomerijen op te richten. Het hoopte via een aanpassing aan het Bodemsaneringsdecreet de sectorale aanpak te bemoedigen. Het had als doel nieuwe vervuilingen te verhinderen en oplossingen voor historische verontreiniging aan te reken. In 2007 zag VLABOTEX het licht om dit in goede banen te leiden. Door de financieel-economische crisis waren er heel wat faillissementen in de droogkuissector wat leidde tot minder aansluitingen bij het fonds dan verwacht. Dat deze aanpak vooralsnog niet werd uitgebreid naar andere sectoren, wijst op het verdeelde succes. De OVAM blijft wel zoeken naar andere samenwerkingsovereenkomsten op maat. Zo zijn er overeenkomsten op regionaal niveau



Met het nieuwe concept landfill mining gaat men afval uit oude stortplaatsen opnieuw opgraven om bruikbare materialen in de keten herop te nemen (Mechelen, OVAM).

en met grote bedrijven. De Milieubeleidsvereenkomst gesloten tussen UMICORE, de Vlaamse overheid en de OVAM is een voorbeeld van beide. In 1997 kwam er een eerste overeenkomst om de historische bodemvervuiling van de UMICORE-vestigingen in Hoboken, Olen, Balen/Lommel en Overpelt aan te pakken. In vorige hoofdstukken kwamen de gevolgen van de verontreiniging door de productie van non-ferrometalen in sommige vestigingen aan bod. UMICORE voerde beperkte beschrijvende bodemonderzoeken uit om de ernst en omvang vast te leggen. UMICORE tekende beroep aan bij de Raad van State tegen het niet conform verklaren van deze onderzoeken door de OVAM. Om een lange juridische strijd die de sanering op de lange baan zou schuiven te vermijden, werden de onderhandelingen heropgestart. Dit leidde tot een compromisovereenkomst in 2004. UMICORE verbond zich ertoe om gedurende vijftien jaar saneringen op haar terreinen en onmiddellijke omgeving uit te voeren. Daarnaast zou het bijdragen aan een gemeenschappelijk fonds met de overheid ter waarde van 30 miljoen euro voor saneringsprojecten van historische bodemvervuiling met zware metalen in de ruimere omgeving van de Kempen. Dankzij de overeenkomst worden onder andere saneringswerken in Hoboken uitgevoerd. Ook werd een grootschalig onder-

zoek uitgevoerd naar de concentraties van zware metalen en hun impact op de volksgezondheid in de Kempen met het actieplan Cadmium. Verder werden onderzoek en maatregelen gefinancierd ter bestrijding van de historische vervuiling van zinkassen die in het verleden als bouwmetaal werden gebruikt.⁸⁸

Om het beleid en het wettelijke kader beter op de praktijkervaring af te stemmen, werd het decreet inzake bodemsanering en bodembescherming aangepast en door het Vlaams Parlement op 11 oktober 2006 goedgekeurd. Korterna gebeurde hetzelfde met VLAREBO. De aanpassingen spitsten zich toe op de vereenvoudiging van de procedures en het beter afstemmen op de noden van de bedrijven en de burgers die de reglementen moesten toepassen. Dit was onder andere het geval voor nieuwe verontreinigingen bij schadegevallen. Ook de uitzonderingsregels inzake saneringsplicht werden vereenvoudigd om discussies en rechtszaken in te perken. De aankondiging van het nieuwe decreet ging gepaard met de eerste sensibiliseringscampagne rond het belang van een zuivere grond met 'Duimen voor een goede bodemkwaliteit'. Het bodembeleid werd geherformuleerd in vijf strategische punten: (1) nieuwe bodemverontreiniging voorkomen, (2) ruimte efficiënt

gebruiken, (3) alternatief financieren, (4) brownfields herwaarderen en (5) focussen op kwetsbare groepen. Dat dit duurzaam bodembeheer steeds meer in de richting van afvalstoffen- en materialenbeheer gaat, wordt door het nieuwe concept 'Enhanced Landfill Mining' onderlijnd. Het concept verwijst naar de noodkreet van de Club van Rome om zuiniger met eindige grondstoffen om te springen. Dit heeft er toe geleid dat men de materialen vandaag zo veel mogelijk in een gesloten keten tracht te houden. Het concept gaat nog verder en neemt zich voor om de materialen die vroeger in enorme hoeveelheden gestort werden opnieuw in de keten op te nemen. Het stelt voor om oude stortplaatsen te ontginnen en met moderne technieken de materialen in de keten te herintroduceren. Het project

'Closing the circle' is hier een schoolvoorbeeld van. Dit project van eigen bodem met grote internationale uitstraling gebruikt het Remo-stort in Houthalen als laboratorium. Daar werd sedert de jaren 1970 niet minder dan 16 miljoen ton afval gestort. Het project beoogt het afval opnieuw te valoriseren in materiaal en energie. Tezelfdertijd maken de projectleiders op langere termijn de grond klaar om als brownfield herontwikkeld te worden. Het project zou in 2014 van start gaan en twintig jaar duren. Potentieel zijn er in Vlaanderen 1600 sites die in aanmerking komen voor Enhanced Landfill Mining. Voor Europa loopt dit op tot 150 000. Het project symboliseert de grote mentaliteitswijziging die de afgelopen veertig jaar heeft plaatsgevonden.⁸⁹

AAN DE OVAM-TOP: FRANK PARENT EN HENNY DE BAETS

Als jonge dertiger kreeg de ingenieur Frank Parent in 1982 de leiding van de OVAM toevertrouwd. Hij bleek de geknipte persoon voor de job dankzij zijn opleidingen in landbouwkunde, economie en ruimtelijke ordening en stedenbouw. Bovendien had hij reeds werkervaring opgedaan op de Gewestelijke Economische Raad van Brabant en op het kabinet van de christendemocraat Gaston Geens. Ondanks de geboekte successen in de handhaving van de prille afvalwetgeving, moest Parent tijdens de reorganisatie in het kader van Bestuurlijk Beleid (1990) een harde strijd voeren voor het voortbestaan van de OVAM. De OVAM kwam versterkt uit de discussie. Een decennium later, in 2000, slaagde Parent en zijn team er onder Beter Bestuurlijk Beleid in om de bevoegdheden en organisatievorm als Vlaamse openbare instelling met rechtspersoonlijkheid te consolideren. De zoektocht naar frisse uitdagingen die met de viering van OVAM 20 + 1 werd ingeleid, mondde uit in een duidelijk verbreding van de focus in de richting van materialenbeleid. De concrete uitwerking hiervan liet hij in 2005 over aan Henny De Baets. Na vierentwintig jaar gaf hij de fakkel van administrateur-generaal door. Met Henny De Baets kwam iemand die de pioniersjaren had meegemaakt aan de OVAM-top terecht. Vanaf 1992 was Henny De Baets adjunct-administrateur-generaal van de OVAM en hoofd van de afdeling Bestuur Beleidsbeheersing, vanaf 1996 van de afdeling Algemene Diensten. In haar 'inaugurale' toespraak in 2005 trok ze een duidelijke streep onder de periode waarin Parent het voor het zeggen had: "De chemie tussen mensen is belangrijker dan de beste ingenieur aanwerven." Organisatie-ontwikkeling en personeelsbeleid werden belangrijke prioriteiten. Ze installeerde een strategisch team dat uitgebreide klanttevredenheids-, omgevings- en buitenlandanalyses uitvoerde. Deze analyses vormen de basis voor de huidige strategische ontwikkeling en het beleid van de OVAM. Met het transitiedenken werden verdere stappen gezet in de richting van een geïntegreerd duurzaam beleid. Dit vertaalt zich in het omzetten van het afvalbeleid als schakel in het duurzaam materialenbeheer en het doordrijven van de brownfieldgedachte in het duurzaam bodembeheer.

21 EEN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF: VAN SLECHTE LEERLING TOT VOORTREKKER

De invloed van de Europese Gemeenschap is op geen enkel beleidsgebied zo doortastend geweest als op het vlak van leefmilieu. Dit was zeker het geval inzake afvalbeleid. In het spoor van het rapport van de Club van Rome volgden de Europese milieurichtlijnen elkaar in een spoedtempo op. Deze werden langzaam maar zeker in de wetgeving van de lidstaten opgenomen. Het Vlaamse Afvalstoffendecreet is hier een mooi voorbeeld van. De hoofdreden waarom Europa zo nadrukkelijk zijn stempel op leefmilieu kon drukken, was dat dit in alle landen een relatief onontgonnen beleidsdomein was.

Tijdens de jaren 1970 werd in heel Europa, van Algarve tot Stockholm, de verantwoordelijkheid voor het afval aan de gemeenten overgelaten. Toen duidelijk werd dat zij het exponentieel groeiende probleem niet aankonden en centrale overheden moesten tussenkomen, had de Europese commissie al sturingsrichtlijnen klaar om de afvalproblematiek aan te pakken. Dat het in België langer dan de opgelegde twee jaar duurde om deze in wetgeving om te zetten, was niet alleen te wijten aan de Belgische staats hervorming. Luc Lavrysen, jurist milieurecht aan UGent verduidelijkt: "Vlaanderen had een voorspong op Wallonië, om dan nog niet te spreken over Brussel dat pas in 1988 gevormd werd. Met deze staatsstructuur moest het werk drie keer gebeuren alvorens in orde te zijn voor Europa. Dit zorgde voor de nodige vertragingen die ook nu nog soms voor moeilijkheden zorgen. Bovendien was er in de periode 1975 tot 1985 weinig kennis en bewustzijn van wat er zich op Europees vlak afspeelde. Er bestonden misverstanden over de dwingende kracht van de Europese richtlijnen waardoor bij sommigen het idee leefde dat ze niet per se hoefden aangenomen te worden. De uitbouw van het Europees directoraat-generaal leefmilieu in de jaren 1980 liet de Europese Commissie toe om zich niet meer alleen in te laten met het uitschrijven en aannemen van de richtlijnen, maar ook toe te zien op de toepassing en de

uitvoering ervan. In die periode begon België de veroordelingen door het Europees Hof voor het niet implementeren van Europese richtlijnen inzake leefmilieu op te stapelen. Pas toen zijn politici echt rekening beginnen te houden met en zich gaan interesseren in wat er op Europees vlak gebeurde inzake leefmilieu."⁹⁰

Bij zijn aanstelling als EG-commissaris voor milieu in 1989 liet de Italiaanse politicus Carlo Ripa di Meana een overzicht van de situatie opmaken. Op een totaal van 160 milieurichtlijnen, stelde de commissie niet minder dan 360 inbreuken vast. België was na Spanje de grootste overtreders. Eind 1989 liepen tegen België maar liefst zesenveertig gerechtelijke procedures: zevenentwintig vragen om meer uitleg, acht aanmaningen en elf vervolgingen voor het Europees Hof. In vergelijking met de besten van de klas (Luxemburg, Nederland en vooral Denemarken) was dit erg veel. Het zat di Meana hoog dat België inzake afvalrichtlijnen vier veroordelingen door het Hof naast zich neerlegde. De flamboyante politicus kondigde maatregelen aan die niet in dovemansoren vielen. Stilletjes aan werd hier meer rekening mee gehouden. De derde en vierde staats hervorming vergemakkelijkten de zaak waardoor België gestadig een inhaalbeweging begon. De participatie in het Europees beleid bleef echter zeer matig. Ook binnen de milieudomi-

nistraties was er weinig interesse om daar actief aan deel te nemen. Lies Van Grimbergen, die de Europese dossiers in die periode aanvankelijk bij AMINAL en later bij de OVAM opvolgde, getuigt: "Ter voorbereiding van de Europese ministerraad nam ik in naam van AMINAL begin jaren 1990 deel aan de vergaderingen. Dit gebeurde ad hoc omdat dit voor AMINAL lang geen prioriteit was. Toch werden er op die vergaderingen belangrijke beslissingen genomen, vooral rond afval. Desondanks bleef de OVAM toen meestal afwezig. Bij mijn terugkeer bij de OVAM in 1994 heb ik aangedrongen op een betere opvolging van de Europese dossiers. Zo is de dienst Europa ontstaan die gestadig uitgebouwd werd. Met de dienst begon de structurele opvolging van de Europese wetgeving en is men ook de participatie bij de totstandkoming van Europese richtlijnen, besluiten en verordeningen gaan uitbouwen. We volgden ook de internationale dossiers op."⁹¹

Ook op internationaal vlak werden steeds meer beleidssturende initiatieven genomen. Het thema leefmilieu had zich ook steeds meer op de agenda van de Verenigde Naties gezet. In 1972 organiseerde de VN het eerste grote milieucongres in Stockholm. Meer dan honderd landen waren hierop aanwezig. Het actieplan dat eruit voortvloeide, beïnvloedde ook het Europese beleid. Begin jaren 1980 gaf het de opdracht aan de zogenaamde commissie Brundtland om een opvolgingsrapport op te stellen. Hierin werd de milieuthematiek aan armoede en de Noord-Zuidbeweging gelinkt. Het concept 'duurzame ontwikkeling' kwam hieruit voort. Dit vormde in 1992 de hoeksteen voor het internationaal congres rond Leefmilieu en Ontwikkeling in Rio de Janeiro. Uit de aanwezigheid van 172 deelnemende landen (waarvan 108 hun staatshoofd stuurden) bleek dat het thema populair was. Op het congres werd onder andere de Agenda 21 uitgebracht. Hierin stonden de basisconcepten voor een duurzaam beleid. De ondertekenaars verbonden zich ertoe hun land duurzaam het nieuw millennium in te loodsen. Tien jaar later stelde men in Johannesburg vast dat het tijd zou vergen om de intenties tot een goed eind te brengen. Het concept 'duurzame ontwikkeling' is bij ons de laatste twintig jaar volop tot ontwikkeling gekomen. In 2007 werd het zelfs in de Belgische grondwet opgenomen. Ook het beleid van de OVAM is zich hier volop op gaan

richten. Vanaf 1992 zijn België en Vlaanderen zich steeds meer als actieve deelnemers dan als actieve luisteraars gaan profileren. Ook bij de OVAM is deze tendens waar te nemen.⁹²

Dit kwam onder meer naar voor door de behandeling van leefmilieuthema's tijdens het Belgische voorzitterschap van de Europese Unie. Het slechte Europees rapport van België kan niet losgekoppeld worden van de staatsstructuur. Op Europese vergaderingen is het immers belangrijk om het Belgisch standpunt te verdedigen. Dit betekent veel voorbereidende vergaderingen met de andere gewesten en met de federale overheid. De Europese voorzitterschappen zorgden ervoor dat deze coördinatie gestructureerd werd aangepakt. Ter voorbereiding van het Belgische voorzitterschap in 1993 werd een overlegplatform gecreëerd door de federale minister van Leefmilieu. Volgens Lies Van Grimbergen blonk toen nog bijna iedereen uit in afwezigheid waardoor ze er voor de opvolging van de afvalstof-dossiers praktisch alleen voor stond. Toch zorgde dit voorzitterschap voor de kentering. Het overlegplatform werd in 1995 geformaliseerd met de oprichting van de CCIM (Coördinatiecomité internationaal milieubeleid) dat instaat voor de voorbereiding van het standpunt van de Belgische delegatie aan Europese en internationale vergaderingen. De OVAM werd lid van de plenaire vergadering van het CCIM en is nog steeds actief in verschillende stuur- en werkgroepen waaronder de stuurgroep Afvalstoffen en de stuurgroep Bodem. Ook binnen het Vlaams Gewest werd werk gemaakt van een overlegstructuur voor het beleidsdomein leefmilieu. In het VOIM (Vlaams Overleg Internationaal Milieubeleid) zetelen vertegenwoordigers van het kabinet van de Vlaamse minister van Leefmilieu, de Vlaamse milieuattaché bij de Europese Unie, AMINAL (het huidige departement Leefmilieu Natuur en Energie), en de betrokken Vlaamse milieu-instellingen waaronder de OVAM. Voor elk Europees en internationaal milieudossier worden door het VOIM Vlaamse trekkers en experts aangeduid. De OVAM is een actieve rol gaan spelen in vele dossiers die binnen haar bevoegdheden vallen. Dit zorgde ervoor dat het voorzitterschap in 2001 helemaal anders verliep. Volgens Lies Van Grimbergen: "Het kostte soms wel wat tijd om een compromis uit te werken, maar het

overleg leidde tot zeer constructieve debatten en duidelijke standpunten. Alle dossiers werden zorgvuldig voorbereid. Dit voorzitterschap heeft veel sceptici binnen de milieu-administraties hun mening doen bijschaven als zou een kleine lidstaat niets kunnen doen in Europa. Uiteindelijk wordt een tekst gemaakt door personen en wie aanwezig is, kan bijdragen." Deze lijn werd duidelijk doorgetrokken tijdens het laatste voorzitterschap in 2010. Het bood de OVAM de kans om het duurzaam materialenbeheer op de Europese agenda te plaatsen. Het onderwerp werd besproken en mee opgenomen in de Raadsconclusies op het einde van het Belgische voorzitterschap. Ondertussen is de bijdrage aan het Europese beleid binnen de OVAM sterk geëvolueerd. Vlaanderen behoort bij de Europese koplopers inzake afvalstoffen- en bodembeleid waardoor de OVAM ook meer gehoor krijgt van de lidstaten. Die erkenning gebruikt de Afvalstoffenmaatschappij om haar prioriteiten en het Vlaamse beleid op de internationale agenda te plaatsen. Het streefdoel daarbij is om in heel Europa gelijke spelregels te krijgen voor de milieuthema's, liefst zoveel mogelijk naar het Vlaamse model. Dit

gebeurde onder andere door actief bij te dragen aan de totstandkoming van de nieuwe Kaderrichtlijn Afvalstoffen (2006). In heel wat andere technische dossiers zoals de Batterijrichtlijn, de Richtlijn over scheepsafvalstoffen en de Richtlijn over afgedankte elektrische en elektronische apparaten weegt de OVAM duidelijk op het Europese beleid. Niet alleen op Europees, maar ook op internationaal niveau wist de OVAM een plaats in te nemen. Ze zat bijvoorbeeld aan de vergadertafel van het Verdrag van Bazel over de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Ook binnen de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) laat de OVAM haar stem horen. Samen met het OESO-secretariaat neemt de OVAM momenteel de organisatie van het "Global Forum on Sustainable Materials Management" op zich. Daarnaast volgt de OVAM ook andere relevante internationale ontwikkelingen zoals de Commission for Sustainable Development van de Verenigde Naties nauwgezet op.⁹³

Naast de participatie aan het Europese en internationale milieubeleid maakte de OVAM ook veelvuldig

Tijdens het Belgisch voorzitterschap in de tweede helft van 2010 was de OVAM in Mechelen gastheer voor het eerste OESO Global Forum on Sustainable Materials Management (Mechelen, OVAM).



André Denys, gouverneur van Oost-Vlaanderen, Vlaams minister van Leefmilieu Joke Schauvliege en Henny De Baets, administrateur-generaal van de OVAM openen de tentoonstelling "Van wieg tot wieg" in het NTGent naar aanleiding van de start van het Belgische voorzitterschap in juli 2010 en de Europese Informele Raad Leefmilieu in Gent over duurzaam materialenbeheer (Mechelen, OVAM).



gebruik van de Europese programma's die de participatie en de samenwerking tussen de lidstaten stimuleert. Zo is er bijvoorbeeld het 'PhareTwinning project' dat kandidaat-lidstaten helpt bij de voorbereiding op hun toetreding tot de Europese Gemeenschap. In 2001 wist de Afvalstoffenmaatschappij de Hongaarse autoriteiten te overtuigen om zich voor hun afvalstoffenbeleid door de OVAM te laten begeleiden. De OVAM legde de basis van de afvalstoffenplanning. Zo werd het Hongaarse beleid beter afgestemd op de Europese regelgeving. Een gelijkaardig project werd in 2007 in Roemenië gerealiseerd. Verder maakt de Afvalstoffenmaatschappij deel uit van Europese netwerken die eco-efficiënte technologieën en het 'cradle to cradle' concept verspreiden. Dat er sedert de oprichting van de OVAM een hele weg is afgelegd, wordt nog beter geïllustreerd door het bodembeleid. In tegenstelling tot het afvalstoffenbeleid heeft het bodembeleid zich veel minder sterk aan de Europese richtlijnen en verordeningen kunnen spiegelen. Bodem is één van de zeldzame milieuthema's waar de Europese Unie geen wettelijke voet aan de grond kreeg. Het stimuleerde wel tal van projecten, maar richt-

lijnen bleven uit. Al vanaf 1994 maakte de OVAM deel uit van het Common Forum on Contaminated Land, en van de CARACAS-, CLARINET- en CABERNET-netwerken die kennisuitwisseling betreffende bodemverontreiniging in Europa aanmoedigden. Deze kenden later heel wat opvolgers zoals BERI, CITYCHLOR of SNOWMAN voor meer specifieke thema's. Deze netwerken hielpen de OVAM bij het verbeteren van het eigen bodembeleid. Op termijn dienden ze ook om het Vlaamse Bodemsaneringsdecreet als exportproduct te profileren. Veel landen hebben zich intussen door het Vlaamse beleid laten inspireren. Meer nog, sedert 2007 wordt werk gemaakt van een Europese Kaderrichtlijn voor de bescherming van de bodem. Het feit dat deze nog niet goedgekeurd is, toont aan dat eigen bodem een zeer gevoelig thema blijft binnen de Europese Unie. Onthouden wordt dat de kaderrichtlijn voor een groot deel gebaseerd is op het Vlaamse Bodemsaneringsdecreet. Een grotere erkenning voor het geleverde werk van OVAM is moeilijk te bedenken. De afgelegde weg van de onmetelijke afvalchaos in 1981 tot Europese koploper inzake bodem-, afvalstoffen- en materialenbeheer in 2011 is een enorme

verwezenlijking. Toch blijft er veel werk aan de winkel, en dit zowel op eigen bodem als internationaal. Dat de leefmilieuproblematiek geen grenzen kent, is al lang bekend. Juist daar is in de toekomst de grootste vooruitgang te boeken. Nu de OVAM met de opgedane ervaring een voorbeeldfunctie heeft ingenomen, is ze het aan zichzelf verplicht om haar grenzen te blijven verleggen.⁹⁴

De ervaring die de OVAM in dertig jaar opstapelde, kan in landen waar het afvalbeleid nog in zijn kinderschoenen staat van goudwaarde zijn. De OVAM-anciens die betrokken waren in de Twinning-projecten met Hongarije en Roemenië, kregen het gevoel terug in de tijd te reizen naar de beginjaren van de OVAM. Een ervaring die hen deed beseffen dat er een hele weg is afgelegd. Na de grote schoonmaak van legale en illegale stortplaatsen heeft de OVAM een innovatieve beleidsinstrumentenmix uitgewerkt om het afvalbeleid te structureren. Het afvalstoffenplan diende als kapstok om andere instrumenten op elkaar af te stemmen. Dit waren bijvoorbeeld milieueffingen waarvoor het 'de vervuiler betaalt' principe werd toegepast. Subsidies werden verleend om bepaalde initiatieven te stimuleren. De meldingsplicht zorgde ervoor dat er een zicht kwam op de omvang en aard van de verschillende afvalstromen. Vergunningen dienden om de ophaling en verwerking van deze stromen in goede banen te leiden. Toezicht- en controle-ambtenaren zagen er lang op toe dat dit in de praktijk werd omgezet. In de beginjaren had de OVAM ook grote bevoegdheden om zelf afval te verwerken en te verwijderen, wat leidde tot de oprichting van DRANCO proefprojecten en de nv INDAVER. Hierdoor werden de kiemen van het bodembeleid gelegd. De praktijkervaring diende om afvalwetten en -beleid bij te sturen en de stakeholders steeds nauwer bij te betrekken. Dit ging niet zonder slag of stoot waardoor haar bestaan na tien jaar op de helling kwam te staan. Hoewel ze haar participaties in verwerkingsinstallaties moest afstaan aan de Vlaamse Milieuholding en controle en toezicht aan de AMINAL, heroriënteerde de Afvalstoffenmaatschappij zich in de jaren 1990.

Na het op punt stellen van de afvalverbrandingsovens verschoof de aandacht van afvalverwerking naar recy-

clage, hergebruik en preventie. Hiervoor werden nieuwe beleidsinstrumenten aangewend zoals de aanvaardings- en terugnameplicht, milieubeleidsovereenkomsten, het milieuconvenant, grote sensibiliseringscampagnes enz. Deze instrumenten richtten zich steeds meer op specifieke doelgroepen en afvalstromen. Ook intern onderging de OVAM een gedaantewisseling die uitmondde in Nieuwe OVAM ('NOVAM'). In die periode kreeg de Afvalstoffenmaatschappij de Vlaamse bodems onder haar hoede. Het bodembeleid spitste zich toe op het voorkomen van nieuwe verontreinigingen, het in kaart brengen van de bestaande vervuilde gronden en de zorg voor de sanering ervan. De feestelijkheden van OVAM's twintigste verjaardag werden aangewend om een nieuwe koers uit te stippelen. De brownfieldgedachte vond ingang, wat toeliet de beschikbare groene ruimtes te beschermen en de veelal in onbruik geraakte gecontamineerde terreinen op te waarderen. Hiermee werd de basis gelegd voor een duurzaam bodembeleid. Dankzij de herstructurering onder het project Beter Bestuurlijk Beleid kon de Afvalstoffenmaatschappij niet alleen haar organisatievorm consolideren, maar ook materialenbeheer naar zich toe trekken. Het transitiedenkens liet toe het afvalbeleid naar een schakel van het materialenbeleid om te zetten. De OVAM hield zich niet langer bezig met het kanaliseren van afvalstromen, maar met het sluiten van stofstromen. Het doel is terug te gaan naar een kringloopeconomie zonder afval. Het groot verschil met de kringloopeconomie uit het verleden die gehandhaafd werd door structurele armoede, is dat de nieuwe kringloop in een welvaartsstaat wordt ingebouwd. Om dit doel te bereiken moet het huidige economisch systeem nog grondige innovaties ondergaan om het beoogde duurzame ontwikkelingsmodel te bereiken. De dertigjarige geschiedenis van de OVAM leest niet als een lineaire geschiedenis met een duidelijk begin en een duidelijk einde, met duidelijke successen of mislukkingen. De evoluties liggen in het verlengde van bredere nationale en internationale politieke, economische en maatschappelijke accentverschuivingen. Van een 'steekvlampolitiek', het beheersen van de milieuproblematiek en symptoombestrijding is de OVAM geëvolueerd naar een geïntegreerde aanpak met een sterk geloof in de maakbare, duurzame samenleving.

EINDNOTEN

- 1 AOVAM, B 2, OVAM, Nota Vlaams Afvalstoffenbeleid: analyse en toekomstvisie (november 1988); BB., 'Efficiënte controle op naleving leefmilieuwetten onbestaande', *Financieel Economische Tijd* (26 april 1990).
- 2 N. De Batselier, interview 18 maart 2011; L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011.
- 3 AOVAM, A 19, Yvo Schurmans, 'Denkpiste taken beheersen afvalstromen en implicaties voor de reorganisatie van OVAM' (26 november 1990); B 2, Brief Frank Parent, 'Samenvatting van de nieuwe opdrachten van de OVAM' (s.d.); D 880, F. Parent, 'Huidige Tendensen in het Vlaamse afvalstoffenbeleid' (21 juni 1990); AMSAB, AALR, 92, PDB., 'OVAM-personeel misnoegd over ontmanteling', *Het Volk* (s.d.); AALR, 171, AW, 'Geen milieuspectie meer in Vlaanderen', *De Standaard* (10 januari 1991); ASTAES, 192, T. Kelchtermans, *Beknopt MINA-Plan 2000* (Brussel, 1989) 20.
- 4 AOVAM, B 2, Brief Frank Parent, 'Samenvatting van de nieuwe opdrachten van de OVAM' (s.d.); OVAM, *Jaarverslag* (1991) 7, 13, (1992) 7, 29.
- 5 B. Hellinck, *op. cit.*, 174, 195-198, 206; N. De Batselier, interview 18 maart 2011.
- 6 N. De Batselier, interview 18 maart 2011; AMSAB, AALR, 13, ALR, Persmededeling (28 november 1985); N. 'Startbaron aangehouden en terug vrij', *Gazet van Antwerpen* (22 februari 1986); AHD, 'Stortbaas moet Rumst niet betalen', *Het Nieuwsblad* (Ss.d.); VD, 'Prayon wil OTL-stort kopen', *De Morgen* (13 juni 1985); JVD, 'OTL een putje dat al jaren stinkt', *De Morgen* (s.d.).
- 7 AMSAB, AALR, 13, JVD., 'Vrijdag starten gipslozingen in Rumst', *De Morgen* (11 augustus 1987); MD., 'Dit is een symbool-dossier voor het milieubeleid' (8 oktober 1991); AALR, 183, ALR, 'Prayon-Rupel: kort historisch overzicht' (s.d.); WSB, 'Kerk van Terhagen wordt even gipsberg', *Het Nieuwsblad* (3 juni 1991); WDT, 'Groene Ridders komplotten in tentenkamp', *Het Volk* (30 juni 1991); DSA., 'Milieubeweging bezette Prayon-Rupel' (16 augustus 1991); AALR, 354, ALR 'Acties actiecomité tegen Prayongipsstort Terhagen' (1992).
- 8 Vlaamse Raad, *Handeling* (12 januari 1984) 197-198; AMSAB, AALR, 98, 'Nota van directieraad Produits Chimiques du Rupel' (22 oktober 1970); WSB, 'Prayon-werknemers vechten voor hun job', *Het Nieuwsblad* (31 januari 1991); AALR, 294, N., 'Prayon-Rupel wint laster proces tegen 'lastige' milieujongens', *Gazet van Antwerpen* (9 maart 1989); JE., 'Is in de Rupel de ene zijn brood de andere zijn dood?', *De Morgen* (23 december 1983); N. De Batselier, interview 18 maart 2011.
- 9 Vlaamse Raad, *Handelingen* (11 juni 1992) 863-892 en (24 juni 1992) 1183-1193; AMSAB, AALR, 183, LDN., 'Gipszweer barst los op A12', *Het Volk* (s.d.); N. De Batselier, interview 18 maart 2011.
- 10 OVAM, *Afvalstoffenplan 1991-1995* (Mechelen, 1991) pas-sim; OVAM, *Opgeruimd* 3 (1997) 8; 4 (1998) 1-2; 4 (2003) 4-5; F. Van Sevenscoten, interview 17 maart 2011.
- 11 OVAM, *Jaarverslag* (1989) 21-25; 29-31, (1990) 5-11; AMSAB, ALR, 76, AW., 'Bond Beter Leefmilieu verwerpt afvalstoffenplan' (s.d.).
- 12 Vlaamse Raad, Bulletin van vragen en antwoorden, vraag 290 (12 september 1984) en vraag 106 (25 januari 1985); OVAM, *Jaarverslag*, (1989) 21-24; A. Van Haute en D. Wilms, *op. cit.*, 55-61; J. Soenens, interview 27 februari 2011; AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgeno-men tussen 25 maart en 26 april 2011; Habitots, 'Elektrisch verbruik doorgelicht' (2011) http://www.habitots.be/duurzaam-wonen/item.asp?item_id=1225, bekeken op 10 juni 2011.
- 13 L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011.
- 14 T. Kelchtermans, interview, 18 februari 2011; L. Goeleyn, R. De Baere en B. Wens, 'Afval in zak of in as', in: *Milieurama* 1 (1990) 16-21; AMSAB, AALR, 2, pamfletten en artikels verbrandings-oven Grimbergen (1990-1993); AALR, 16, knipsels en documenten over Masterplan Afvalverbranding (1990-91); P. Renard, 'Het wordt warm onder de ovens', *Knack* (5 mei 1993).
- 15 AMSAB, AALR, 44, pamfletten van acties VLAKAF (1992); AALR, 76, Persberichten en brieven 5 voor 12 (8 augustus 1989 tot 24 oktober 1991).
- 16 Vlaamse Raad, Stuk, 136, N. De Batselier, Beleidsbrief Leefmilieu (22 oktober 1992); AMSAB, AALR, 202, documenten ver-brandingsoven Heist op de Berg (1979-1992); Vlaamse Raad, Vragen en antwoorden, vraag 155 (19 april 1993), vraag 176 (11 mei 1993); P. Renard, 'Het wordt warm onder de ovens', *Knack* (5 mei 1993); ASTAES, 202, AW., 'Vlaamse afvalberg straks even hoog als schuld', *De Standaard* (14 juli 1993).
- 17 Vlaams Parlement, *Handelingen* (21 oktober 1997) 63-64; R. Willems en B. Van Laerhoven, *op. cit.*, 65-75; P. Renard, 'Dat wa-ren Leuvense stoven zonder pijp', *Knack* (3 februari 1999).
- 18 AMSAB, ASTAES, 23, J. Baeyens, 'Besluiten van de rookgas-sen commissie' (24 augustus 1998); Brief van de 22 professoren aan Kelchtermans en Demeester (8 mei 1998); PG., 'Geen consensus bij commissie Baeyens over ISVAG', *De Morgen* (9 januari 1999); SVW, Ik sluit geen compromis over volksgezondheid', *Gazet van Antwerpen* (3 februari 1999); P. Renard, 'Dat waren Leuvense stoven zonder pijp', *Knack* (3 februari 1999); P. Renard, 'Witte rook uit de schoorsteen', *Knack* (8 juli 1998).
- 19 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met V. Dua, 25 februari 2011; AMSAB, ASTAES, 23, PG., 'Ons maakt men niets meer wijs', *De Morgen* (29 maart 1999); SVD, 'Historische vervuiling is fabel', *Gazet van Antwer-pen* (26 maart 1999); P. Renard, 'De groenen hebben zich verbrand', *Knack*, 17 november 1999; ISVAG, 'Milieuvergunning ISVAG met 10 jaar verlengd' (2011) <http://www.isvag.be/pers.php>, bekeken op 12 juli 2011.

- 20 AMSAB, ASTAES, 23, PG., 'Professor Baeyens stapt uit de rookgassen commissie', *De Morgen* (28 september 1999); J. Soenens, *op. cit.*, 141-157; J. Soenens, interview 26 februari 2011.
- 21 V. Dua, interview, 25 februari 2011; P. De Bruycker, interview 24 februari 2011; INDAVER, 'Over de groep Indaver', 'Indaver in Europa', 'Afvalbeheer' en 'Waste to energy' (2011) <http://www.indaver.com/HOME-NL>, bekeken op 12 juli 2011.
- 22 Vlaams Parlement, *Handelingen* (28 oktober 2009) 23-26; P. De Bruycker, interview 24 februari 2011; C. Delatter, interview 16 maart 2011; Medische Milieudeskundigen, 'Verbrandingsovens' (2011), <http://www.mmk.be/index.cfm?id=216&Rubr=4&subsubld=216>, bekeken op 12 juni 2011.
- 23 OVAM, *Jaarverslag* (1991) 25-26; OVAM, 'gft en groenafval' (2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/371>, bekeken op 13 juni 1991.
- 24 Vlaamse Raad, *Handelingen* (6 mei 1982) 357-363; AMSAB, AARL, AARL, 2, VM., 'Oven enige mogelijkheid voor Merksem' s vuil', *Het Nieuwsblad* (17 maart 1978); AALR, 22, J. Claes, 'How Ghent is now recovering 85%', *The Glass Gazette* 1 (1980).
- 25 'Alles voor de Wetenschap', Aflevering 6: Willy Verstraete (24 maart 2011) CANVAS; L. De Baere, B. Dierick en W. Six, 'Het DRANCO Proces: Een unieke vergistingstechnologie voor organisch afval en energie wassen' (2005) 1-7.
- 26 L. Vanacker, 'Verwerking van gft+ tot compost en biogas', *Vlacovaria* 2 (1993) 4-7; OVAM, *Jaarverslag* (1987) 11, 15, (1988) 47; (1991) 25; OVAM, *Opgeruimd*, 4 (1992) 2-3; 1 (1993) 4-5; AMSAB, AALR, 22, PB., 'Experiment: Huishoudelijk afval omzetten in Biogas', *De Morgen* (10 oktober 1984); AG., 'Met Dranco naar een milieuvriendelijke afvalverwerking', *Gazet van Antwerpen* (14 januari 1991).
- 27 AOVAM, A 13, Huishoudelijk reglement van VLACO (31 januari 1993) en Brief H. De Baets inzake bijdrage VLACO; VLACO, Activiteitenverslag (1992) 1-17; OVAM, *Jaarverslag* (1991) 25, (1992) 11-13, 42-47, (1993) 31-35 en (1994) 28.
- 28 OVAM, *Jaarverslag* (1994) 28-29; OVAM, *Opgeruimd*, 3 (1994) 7; 4 (1994) 7; 1 (1995) 6; 1 (1996) 1-3; 1 (1997) 1-5; J. Soenens, *op. cit.*, 105-156.
- 29 OVAM, *Jaarverslag*, 1998, 9-10, 1999, 37, 2000, 18-19; 2006, 14-16; OVAM, *Opgeruimd*, 1 (1999), 4; 1 (2001) 1-2; 2 (2007) 3; 2 (2008) 8; J. Soenens, *op. cit.*, 162.
- 30 OVAM, *Jaarverslag* (1988) 55-57; N. De Batselier, *Kiezen tussen eco en ego* (Leuven, 1996) 46-53, 149-175; P. Renard, 'De mest gaat de lucht in', *Knack* (13 december 1995).
- 31 OVAM, *Jaarverslag* (1993) 37-38, (1994) 49, (1995) 57, (1996) 22, (1997) 28-30, (1998) 30, OVAM, *Opgeruimd* 3 (1993) 7; 4 (1994) 5; 3 (1997) 5.
- 32 OVAM, *Jaarverslag* (1999) 7-51, (2000) 35-36; OVAM, *Opgeruimd* 3 (1999) 7; 3 (2000) 5; 1 (2001) 2; 3 (2001) 1-3; 1 (2003) 7; 1 (2006) 2; 3 (2006) 7; 1 (2007) 4; P. Renard, 'Modder maar wat aan met dat slib', *Knack* (29 september 1999).
- 33 Vlaamse Raad, *Handelingen* (16 juni 1981) 544-545; AMSAB, AALR, 22, Belgisch Verpakkingsinstituut, 'Huisvuil is voor derde deel verpakking' (20 december 1977); AALR 92, N., 'T'is in de zak', VN (15 juni 1990).
- 34 Vlaamse Raad, *Handelingen* (18 november 1992) 267-282; P. Renard, 'De wet gaat op de fles', *Knack* (18 oktober 1995); AMSAB, AALR, 92, AW., 'Het ei van Columbus voor afvalberg', *Het Nieuwsblad* (16 juni 1992).
- 35 I. Pauwels, 'Bijsturen en Afdwingen!', in: *Milieurama* 3 (1993) 7-9; K. Geeraerts, P. Leroy en P. Bursens, 'Van ondergeschikt bestuur naar partner? De invloed van de gemeenten op de samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse overheid inzake leefmilieu en natuur', in: *Burger, bestuur en beleid – tijdschrift voor bestuurskunde en bestuursrecht* 9 (2006) 329-330; P. Leroy en I. Loots, 'Beleidswetenschappelijk onderzoek over het Vlaamse milieubeleid', in: *Vlaams milieubeleid: in staat van/tot vernieuwing?* (Brugge, 2006) 16-27; B. Verbeek en I. Loots, 'Multi-actor Milieubeleid: veranderende samenwerking tussen milieuoeverheid en doelgroepen?' in: *Vlaams milieubeleid: in staat van/tot vernieuwing?* (Brugge, 2006) 35-51.
- 36 OVAM, *Jaarverslag* (1993) 5-9, 28, (1995) 35, (1996) 22, (1997) 15; OVAM, *Opgeruimd* 4 (1993) 3; 3 (1994) 3; 1 (1996) 8; 2 (1996) 8; 3 (1996) 2; 2 (1997) 4; 1 (1999) 5; 2 (1999) 5; 1 (2002) 6; 1 (2004) 2; P. Renard, 'De wet gaat op de fles', *Knack* (18 oktober 1995).
- 37 R. De Boeck, interview 9 maart 2011.
- 38 C. Delatter, interview 16 maart 2011; L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011.
- 39 N. De Batselier, *op. cit.*, 45-46; Fost Plus, *Jaarverslag* (2010) 1-24; VALI-PAC, *Jaarverslag* (2009) 1-8; RECYTYRE, *Jaarverslag* (2010) 1-9; OVAM, *Jaarverslag* (1983) 28-30, (1991) 30-31, (1993) 50-51.
- 40 AMSAB, AALR, 22, HV., 'Einde van een auto vormt het begin van een nieuwe', *Gazet van Antwerpen* (17 maart 1982); FEBIAC, 'Statistieken' (2010) <http://www.febiac.be/public/statistics>, bekeken op 18 juni 2011; OVAM, 5 jaar OVAM: 1981-1986 (1987) 26; OVAM, *Jaarverslag* (1993) 28, 50-52; (1994) 38-39, 64-66, (1995) 45, (1996) 37-38, (1997) 19-20, (1998) 16-18.
- 41 UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met W. Annaert, 11 maart 2011; OVAM, *Jaarverslag* (1995) 35-36, (1996) 13-23, (1997) 14-18; OVAM, *Opgeruimd* 2 (1998) 1-2.
- 42 L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011; OVAM, *Jaarverslag* (1987) 5-6.
- 43 OVAM, *Jaarverslag* (1991) 27-29.
- 44 OVAM, *Jaarverslag* (1991) 28, (1992) 16-18, (1993) 24, 30-31, (1994) 41-43, (1995) 46-49; OVAM, *Opgeruimd* 3 (1993) 1-2; 1 (1994) 7; 3 (1994) 6-8; 4 (1994) 6-8; 1 (1995) 8; 2 (1995) 7; 3 (1995) 7; 1 (1996) 7; 1 (1997) 3, 8.
- 45 OVAM, *Jaarverslag* (1995) 46-49, (1996) 9-10, (1998) 18-19, (1999) 16, (2000) 26-27; OVAM, *Opgeruimd* 3 (1998) 2; 3 (1999) 6; 2 (2000) 1-2; 3 (2000) 4; STIP '1 jaar STIP' (2001) 1-16; OVAM, 'Presti',

Hoofdstuk 3 // Bodem- en materialenbeheer rijzen op uit de afvalchaos

(2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1047?lang=null>, bekeken op 19 juni 2011.

- 46 OVAM, *Jaarverslag* (2000) 26-28, (2001) 35-36, (OVAM) *Opgeruimd* 4 (2000) 1-2; OVAM, 'Mambo', 'Eco-efficiëntie', 'Presti', 'Eco-efficiëntiescanprogramma' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1047?lang=null>, bekeken op 19 juni 2011.
- 47 OVAM, *Jaarverslag* (1988) 41-42, (1989) 47-48, (1991) 35.
- 48 OVAM, *Jaarverslag* (1991) 21-22, (1992) 50-51, (1993) 15-16, (1994) 21-22, (1995) 27, (1997) 13; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1994) 1-2.
- 49 OVAM, *Jaarverslag* (1993) 28, (1994) 29-30, (1995) 37; OVAM, *Opgeruimd* 3 (1993) 3, 8; 2 (1994) 8; 3 (1994) 8; 4 (1994) 8; 2 (1995) 8; 3 (1995) 8; 4 (1995) 8, 3 (1996) 7; 2 (1999) 7.
- 50 OVAM, *Opgeruimd* 3 (1995) 1-5; 2 (1996) 7; 2 (1997) 1-3; 2 (1999) 5; OVAM, *Jaarverslag* (1994) 30-31; (1995) 36-37, (1996) 24-25.
- 51 K. Geeraerts, et al., *op. cit.*, 329-330; VVSG, Archief milieu-mail 2010, SV., 'Milieuconvenant 2008: 100 gebeuisd, 116 gedelibereerd, 48 geslaagd' (s.d.); OVAM, *Jaarverslag* (1994) 21-22, (1996) 17-18, 25; OVAM, *Opgeruimd* 4 (1999) 1-2; OVAM, *Link* (oktober 2009) 8.
- 52 C. Delatter, interview 16 maart 2011.
- 53 OVAM, *Opgeruimd* 3 (1999) 1-3; AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgenomen tussen 25 maart en 26 april 2011.
- 54 OVAM, *De Kringloopcentra in het Vlaams Gewest: Opvolgingsverslag 2009* (Mechelen, 2009) 2-48; OVAM, *Jaarverslag* (1993) 22, (1995) 33-34, (1996) 20-21; OVAM, *Opgeruimd* 4 (1993) 8; 1 (1994) 3; (3) 1996 1-2; 4 (1997) 4; 3 (1999) 1-3; 1 (2000) 1-2; 3 (2000) 3; 1 (2001) 7; 3 (2001) 6; 4 (2004) 8.
- 55 OVAM, *Opgeruimd* 3 (1998) 1-3; 2 (1999) 1-2; 4 (1999) 3, 8; 1 (2000) 3; 2 (2000) 1-2, 5; 4 (2000) 7; 1 (2002) 3; 2 (2002) 3-5; 3 (2002) 7; 4 (2002) 1-2; 3 (2004) 1.
- 56 OVAM, *Jaarverslag* (1996) 43-44, (1997) 7, 51, (1998) 52; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1999) 1-2.
- 57 AOVAM, OVAM, nota 'Strategische Analyse' (19 februari 2003); OVAM, nota 'Multi-level mapping Afvalstromenbeheer' (2004); OVAM, Verslag van directieraad (16 juli 2004); OVAM, Activiteitenoverzicht (2010) 5-7.
- 58 K. Bachus, S. Bogaert, E. Franchois en L. Desmet, *Historisch milieubeleidsvaluatieonderzoek van 15 jaar afvalpreventiebeleid van het Vlaams Gewest* (Leuven, 2007); OVAM, *Jaarverslag* (2006) 5; OVAM, *Opgeruimd* 1 (2007) 7.
- 59 W. Mc Donough en M. Braungart, *Cradle to Cradle: Remaking the way we make things* (San Francisco, 2002) passim; Joke Schauvliege, 'Toespraken' (2011) http://www.jokeschauvliege.be/pers/toespraken/bedrijfsbezoek_jules_clarysse_cradle_to_cradle_in_de_textielsector/, bekeken op 23 juni 2011; OVAM, *Link* (oktober 2009) 2-3, (april 2010) 8; OVAM, *Strategisch Plan 2010-2015* (Mechelen, 2010) 4-7.
- 60 OVAM, 'Eco-design info' en 'Eco-design en OVAM' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1985>, bekeken op 24 juni 2011; OVAM, *Jaarverslag* (2006) 18-19, (2009) 29; OVAM, *Opgeruimd*

2 (2008) 2; OVAM, *Link* (oktober 2009) 2-3, 6, (april 2010) 1-3; E. Paredis 'Transition management as a form of policy innovation: A case study of Plan C' [working paper] (Gent, 2011) 5-8, 18-23.

- 61 OVAM, 'Distributieprojecten' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/2458?lang=null>, bekeken op 24 juni 2011; OVAM, *Link* (oktober 2009) 4-5; OVAM, *Strategisch Plan 2010-2015* (Mechelen, 2010) 24-25.
- 62 R. De Boeck, 'Bodemsanering en landschapsherstel', Toespraak 5 jaar OVAM (23 januari 1987).
- 63 A. Holtkamp, 'Bodemsanering in Nederland', Toespraak 5 jaar OVAM (23 januari 1987); P. Leroy, interview 16 februari 2011.
- 64 OVAM, *Het Afvalstoffenplan* (Mechelen 1991) 104, 160-163; E. Van Dyck, interview 3 november 2010; H. Bocken, interview 3 maart 2011; OVAM, *Jaarverslag* (1993) 53; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1995) 1-2; AOVAM, E. Wille, 'Nota betreffende bodemsaneringsdecreet en brownfield-gedachte' (14 december 1999).
- 65 OVAM, *Jaarverslag* (1993) 52-60, (1994) 67-74; OVAM, *Opgeruimd* 4 (1995) 8; E. Van Dyck, congres 'Aanpak van de overheid bij bodemsanering' (24 november 1993); G. Geerings, 'Milieuverzekeringen voor KMO's' (Geel, 2005) 13-17; UGent, Archief project 30 jaar OVAM – UGent/IPG, interview met beeldopname van T. Feys met G. Ide, 10 maart 2011.
- 66 OVAM, *Opgeruimd* 1 (1998) 6; G. Ide, interview 10 maart 2011; OVAM, 'Code van goede praktijk' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1886?lang=null>, bekeken op 25 juni 2011.
- 67 OVAM, *Jaarverslag* (1993) 58, (1995) 18-19, 22-23, 75-77, (1996) 33-36, (1997) 35-38, (1998) 33, (1999) 9, (2005) 15; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1995) 1-2; 2 (1996) 1-3; 1 (1998) 1-2; 1 (2000) 5; 2 (2000) 3.
- 68 E. Van Dyck, interview 3 november 2010; OVAM, *Jaarverslag* (1996) 33-35, (1998) 35; OVAM, *Opgeruimd* 4 (1996) 7; 1 (1997) 7; 2 (1999) 3.
- 69 OVAM, *Jaarverslag* (1996) 43-44, (1997) 7, 51, (1998) 52; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1999) 1-2; E. Van Dyck, interview 3 november 2010.
- 70 E. Van Dyck, interview 3 november 2010; G. Ide, 10 maart 2011; OVB, 'Kwaliteit' (2010) <http://www.bodemsaneerders.be/nl/>, beken op 26 juni 2011; OVAM, *Opgeruimd* 2 (2007) 4.
- 71 'Decreet betreffende het beheer van de bodem', *Het Staatsblad* (29 april 1995); OVAM, *Opgeruimd* 2 (1997) 7; 4 (1997) 7; OVAM, *Jaarverslag* (2003) 15.
- 72 AOVAM, E. Wille, 'Nota betreffende bodemsaneringsdecreet en brownfield-gedachte' (14 december 1999); W. Annaert, 'Strategisch project brownfields' (s. d.); OVAM, *Opgeruimd* 4 (2000) 5.
- 73 Vlaams Parlement, *Vragen en antwoorden*, vraag 139 (26 februari 1999); OVAM, *Jaarverslag* (1998) 37; (1999) 37; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1998) 3; 2 (1998) 4; 3 (1998) 5; 2 (1999) 4.
- 74 AMSAB, 30 jaar OVAM, oefeningen mondelinge geschiedenis, interviews 1-31, afgenomen tussen 25 maart en 26 april 2011.
- 75 Vlaams Parlement, *Vragen en antwoorden*, vraag 120 (15 oktober 1998); OVAM, *Opgeruimd* 4 (1998) 5; Buurtbelangengroep

Kouter+, 'Geschiedenis van de Kouterwijk' (29 januari 2011) <http://nl.wikipedia.org/wiki/Kouterwijk>, bekeken op 26 juni 2011.

76 OVAM, *Jaarverslag* (2001) 8; Vlaams Parlement, *Vragen en antwoorden*, vraag 32 (8 november 1999), vraag 495 (15 april 2005), vraag 277 (2 februari 2005); Buurtbelangengroep Kouter+, 'Geschiedenis van de Kouterwijk' (29 januari 2011) <http://nl.wikipedia.org/wiki/Kouterwijk>, bekeken op 26 juni 2011; F. Vandermoere en J. Vincke, *Sociologisch opvolging en evaluatie van de betrokken bij de sanering in een woonwijk* (Gent, 2005) passim.

77 OVAM, *Jaarverslag* (2000) 53, (2001) 85, (2002) 35, 77, 82, (2003) 46; Vlaams Parlement, *Vragen en antwoorden*, vraag 32 (8 november 1999), vraag 151 (12 april 2001), vraag 152 (7 maart 2002), vraag 239 (30 mei 2002), vraag 202 (20 juni 2003), vraag 142 (20 april 2004), vraag 6 (24 augustus 2004), vraag 196 (23 december 2004); KL., 'Tuinen worden afgegraven', *Het Nieuwsblad* (24 mei 2004).

78 OVAM, *Jaarverslag* (2004) 49-50, (2005) 34; OVAM, *Opgeruimd* 3 (2005) 4; OVAM, 'Afronding bodemsaneringswerken in Kouterwijk Sint-Amands' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/2382>, bekeken op 26 juni 2011; E. Wille, 'Nota versnelling ambtshalve bodemsanering' (2010); OVAM, *Opgeruimd* 2 (2006) 6.

79 AOVAM, E. Van Dyck, 'Contaminated urban sites' (s.d.); OVAM, *Opgeruimd* 3 (2001) 8; 3 (2006) 5.

80 AOVAM, E. Wille, 'De OVAM als projectleider bij Brownfieldontwikkeling' (s.d.); P. Maebe, 'Het belang van proefprojecten bij beleidsontwikkeling' (s.d.); OVAM, *Jaarverslag* (2002) 8-9, (2003) 23-25.

81 AOVAM, Stuurgroep brownfieldontwikkeling, 'Strategisch project brownfield ontwikkeling: resultaten van twee jaar werking en voorstel tot verdere acties' (15 februari 2003); OVAM, *Opgeruimd* 4 (2002) 7.

82 M. Vanhessche, *Onderzoeksstudie naar de saneringstechnieken toepasbaar op veenlagen op de site Carcoke* (Onuitgegeven masterproef, Hoogeschool West-Vlaanderen) 3-11; OVAM en Ecorem, 'Historiek' (2003-2011) http://www.kooksfabriek.be/over_carcoke_historiek.htm, bekeken op 27 juni 2011.

83 AOVAM, Dossier Carcoke met persartikels en interne nota's (1996-2008); M. Vanhessche, *op. cit.*, 11-19; Vlaamse Raad, *Vragen en Antwoorden*, vraag 256 (12 juni 1986), vraag 318 (8 juni 1990), vraag 22 (19 november 1990), vraag 70 (27 januari 1993); Vlaamse Raad, *Handelingen* (24 april 1986) 383, (9 juni 1988) 558.

84 AOVAM, Dossier Carcoke met persartikels en interne nota's (1996-2008); Vlaams Parlement, *Handelingen* (18 december 2003) 3-8; VVIA, 'Carcoke' (2003) http://www.vvia.be/vviasites/8380_001.htm#perstekst, bekeken op 27 juni 2011; OVAM, *Opgeruimd* 3 (2003) 3; 1 (2004) 7; 1 (2006) 3.

85 OVAM, *Jaarverslag* (2004) 25, (2005) 31-32.

86 OVAM, *Opgeruimd* 4 (2007) 5; 3 (2008) 7; OVAM, 'Zuivering en afbraak', 'Sanering' en 'Toekomst' (2003-2011) <http://www.kooksfabriek.be/gefaseerde-sanering/>, bekeken op 28 juni 2011.

87 OVAM, *Jaarverslag* (2002) 9-10, (2003) 25, (2004) 22, (2005) 21; BOFAS, 'Over BOFAS', 'Status', 'Vraag en antwoord' (2011) <http://www.bofas.be/>, bekeken op 28 juni 2011; OVAM, *Opgeruimd* 3 (2003) 8; 2 (2004) 5; 2 (2007) 8.

88 OVAM, *Jaarverslag* (2004) passim, (2005) 21-23, 30; VLABOTEX, 'VLABOTEX' (2011) <http://www.vlabotex.be/nl>, bekeken op 28 juni 2011; OVAM, *Opgeruimd* 4 (2003) 3; 4 (2004) 5; 3 (2006) 3; 2 (2007) 5.

89 OVAM, *Opgeruimd* 4 (2006) 4-5; 2 (2008) 1-2; OVAM, *Link* (oktober 2009) 2; FEBEM, 'Closing the circle', *Jaarverslag* (2010) 11.

90 L. Lavrysen, interview 26 februari 2011.

91 L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011; AOVAM, A 19, JO., 'De kwalijke reputatie van België: Het rapport van Ripa di Meana', *De Standaard* (s.d.).

92 WCED, *Onze Aarde morgen*. Rapport van de Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling (Tielt, 1990) passim.

93 L. Van Grimbergen, interview 14 maart 2011.

94 K. Geeraerts, P. Bursens en P. Leroy, *Vlaams milieubeleid steekt de grenzen over – de Vlaamse betrokkenheid bij de totstandkoming van Europees en multilateraal beleid* (Antwerpen, 2004) passim; OVAM, *Link* (april 2010) 5, 8; OVAM, *Opgeruimd* 1 (1996) 6; 1 (2003) 6; 2 (2003) 6; 1 (2006) 5; 1 (2007) 2; 4 (2007) 7; OVAM, *Jaarverslag* (1996) 23, (1999) 12-13; OVAM, 'Twinning-Eu' (2003-2011) <http://www.ovam.be/jahia/Jahia/pid/1795>, bekeken op 29 juni 2011.

EPILOOG

DOOR HENNY DE BAETS, ADMINISTRATEUR-GENERAAL OVAM

Een historisch onderzoek naar de dertigjarige geschiedenis van de OVAM biedt een ongekennde opportuniteit om terug te blikken, om in alle objectiviteit te kijken naar de geslaagde en minder geslaagde feiten, gebeurtenissen en realisaties uit het rijke OVAM-verleden.

Dertig jaar geschiedenis veeg je niet uit. In dertig jaar tijd is de OVAM sterk veranderd en is de context en de maatschappij waarin we opereren, erg gewijzigd. Maar hoe je het ook draait of keert, die geschiedenis werkt door in het heden en in onze toekomstige activiteiten. Het is een rugzak met ervaringen, kennis, beperkingen, inzichten ... Het is essentieel dat we uit dit onderzoek lering trekken en onze identiteit en het DNA van onze organisatie beter leren begrijpen om ons op onze toekomst te richten.

Als ik terugblik op die rijke geschiedenis, dan zie ik heel wat gelijkenissen tussen de situatie anno 1981 en de context waarin we vandaag actief zijn. Hoewel minder explosief dan in de vroege jaren 1980 – bedreigingen, hongerstakingen, protestmarsen ... lijken vandaag gelukkig héél wat minder waarschijnlijk – zijn er toch heel wat parallellen te trekken met de hedendaagse situatie.

“Dertig jaar na de goedkeuring van het eerste Afvalstoffendecreet lijkt met de goedkeuring van het



Materialendecreet in juni 2011 de cirkel rond”, schrijven de onderzoekers, maar dat betekent ook dat we voor een soortgelijke uitdaging staan als in 1981. Dat betekent dat we opnieuw pionierswerk zullen moeten verrichten om invulling te geven aan dat materialendecreet of aan onze nieuwe visies op duurzaam afval-, materialen-, en bodembeheer.

Net zoals we dertig jaar geleden heel intensief moesten inzetten op samenwerking met derden om met beperkte middelen de – in die tijd – ambitieuze doelstellingen van het prille afvalstoffenbeleid waar te maken, staan we vandaag voor een vergelijkbare uitdaging.

Gelukkig zijn er tijdens deze dertig jaar ook een heel aantal zaken fundamenteel veranderd. Zo durf ik er bijvoorbeeld prat op gaan dat de OVAM in de loop der jaren sterk geprofessionaliseerd is. Samenwerking met derden is steeds centraler komen te staan en wordt vandaag als haast vanzelfsprekend ervaren bij de realisaties van de OVAM: met het bedrijfsleven worden bedrijfsspecifieke overeenkomsten afgesloten om de doelstellingen van het bodembeheer waar te maken, met het Agentschap Ondernemen is er een heel traject opgestart om eco-efficiëntie bij onze Vlaamse kmo's te introduceren, een strategische samenwerkingsovereenkomst met de VITO moet leiden tot een groene kringlooeconomie in Vlaanderen ...

Maar de mooiste voorbeelden van hoe we vandaag als OVAM die samenwerking vorm willen geven, zijn ongetwijfeld de totstandkoming van het Strategisch Plan 2010-2015 waarbij honderden stakeholders betrokken waren, de opstart van het transitienetwerk Plan C in 2006, of recenter de ViA-RondeTafel Duurzaam Materialenbeheer. En dat is een evolutie die ook gewaardeerd wordt door onze partners en stakeholders. Zo liet Frans Dieryck, managing director van Essencia Vlaanderen tijdens de voornoemde ViA-RondeTafel optekenen dat “het de bedrijfswereld enorm helpt dat de OVAM als overheidsbedrijf sterk geëvolueerd is tot een hedendaagse partner die mee- en vooruit denkt”.

Ook organisatorisch is de OVAM de afgelopen dertig jaar sterk geëvolueerd en geprofessionaliseerd. De OVAM is in dertig jaar tijd enorm gegroeid, van een handvol medewerkers in 1981 tot bijna 400 medewerkers vandaag. Dat betekent ook dat er heel wat verschuivingen en evoluties geweest zijn in de structuur van de OVAM. Niet altijd even vlekkeloos, maar wel steeds met het oog op een betere dienstverlening of om beter het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen en doelstellingen van het beleid.

Organisatieontwikkeling is niet steeds ‘top of mind’ geweest voor de OVAM, maar won geleidelijk aan terrein. Midden jaren 1990 werden de eerste stappen gezet om aan de performantie van de organisatie te sleutelen en de afgelopen jaren hebben we die achterstand ruimschoots ingehaald. Bij mijn aanstelling als administrateur-generaal in 2005 heb ik gesteld dat wat mij betreft “de chemie tussen de mensen belangrijker is dan het werven van de beste ingenieur”, waarmee ik heb willen aangeven dat alle technische kennis en vernuft weinig waardevol is als je als organisatie geen oog hebt voor dynamiek, motivatie, diversiteit, gedeelde waarden, een goede communicatie, gemeenschappelijke doelen, kwaliteit ... Organisatieontwikkeling en aandacht voor efficiëntie en effectiviteit hebben de jongste jaren dan ook hoog op de agenda gestaan, en dat heeft zijn vruchten afgeworpen. Bij de jongste interne audit van de Vlaamse overheid (IAVA) bleek de OVAM in het topsegment (top vijf) te zitten in het Vlaamse overheidslandschap. Een hele omwenteling in vergelijking met pakweg tien jaar geleden, maar geen eindpunt. Ik beschouw het ook vandaag nog steeds als mijn persoonlijke ambitie de OVAM verder te zien uitgroeien tot een dynamische, lerende organisatie waarin de medewerkers zich verder kunnen ontwikkelen.

Maar het meest fundamentele verschil ten opzichte van 1981 is misschien wel de context waarbinnen we werken en hoe we daar als OVAM mee omgaan. Precies daar zie ik de grootste evolutie, en de lezing van dit boek sterkt me in deze overtuiging. De OVAM heeft haar scope op de wereld duidelijk vergroot. De beginjaren van de OVAM waren heel sterk gericht op Vlaanderen, op orde op zaken stellen, en werden gekenmerkt door een erg reactieve

aanpak, het aanpakken van een milieuprobleem waaraan voorheen nauwelijks aandacht werd geschonken en dat te lang stiefmoederlijk behandeld werd. Uiteraard werden we daarvoor van dichtbij gevolgd door de pers, door de politiek, door de bevolking ... Ik durf te zeggen dat ons venster op de wereld toen niet veel verder reikte dan wat er in Vlaanderen gebeurde, of in Nederland vanwaar (illegaal) afval ons tegemoet kwam of waar we onze inspiratie haalden.

Ik denk dat we in de loop der jaren als organisatie vertrouwen gekregen hebben, met de uitbreiding naar onze bodemactiviteiten, de grote communicatie- en sensibiliseringscampagnes in de jaren 1990 ... en zo stilaan geëvolueerd zijn naar een zelfzekere organisatie met een veel ruimere scope. Vandaag kijken we veel meer naar wat er rond ons heen in de samenleving gebeurt, in Vlaanderen en in de rest van de wereld.

De volgende jaren en decennia zal alles zich steeds meer kaderen in een mondiale context waarin steeds meer middelen ingezet moeten worden om een aantal wereldwijde maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, zoals daar zijn: de opwarming van de aarde, de uitputting van essentiële grondstoffen, de permanente migratie over de hele wereld, de blijvende demografische groei, een vergrijzende bevolking en de economische groei, zoals bijvoorbeeld in de BRIC-landen.

Meer en meer wetenschappers wijzen er ons op dat er naast een klimaatcrisis, ook een mondiale materialen- en grondstoffencrisis ontstaan is. Zo publiceerde de Europese Commissie in 2010 een lijst van veertien kritische materialen waarvan de bevoorrading binnen de tien jaar in het gedrang kan komen als we ons beperken tot primaire grondstoffen en niet meer inzetten op het sluiten van materiaalkringlopen.

Duurzaam materialenbeheer en duurzaam bodembeheer zijn doordrongen van die vaststellingen dat zowel regionaal als internationaal grondstoffen, materialen en ruimte een schaars en kostbaar goed worden. Brownfieldontwikkeling, woonzoneprojecten, ketenbeheer-

projecten, eco-design, eco-efficiëntie in de bedrijfswereld, Enhanced Landfill Mining ... het zijn allemaal voorbeelden die er op gericht zijn een oplossing te bieden voor die schaarste, die de kwaliteit van het leefmilieu kunnen verbeteren en die groene impulsen kunnen geven aan de economie.

In die zin heeft de OVAM zich de afgelopen dertig jaar helemaal verpopt en hebben we de reactieve aanpak van de beginjaren ingeruild voor een proactieve aanpak, waarbij we oplossingen trachten aan te reiken voor de problemen die zich in de toekomst ongetwijfeld zullen aandienen. Een logisch gevolg hiervan is dat we ons op het Europese en internationale toneel de afgelopen jaren getransformeerd hebben van een volger tot een trekker of voorloper. Vlaanderen zette in 2010 duurzaam materialenbeheer prominent op de Europese agenda, was de afgelopen jaren pleitbezorger voor een Europese Kaderrichtlijn bodem, en nam het voortouw in de gesprekken over een richtlijn over bioafval of de kwestie van elektrisch en elektronisch afval. En jaarlijks ontvangen we verschillende internationale delegaties die van ons willen leren.

Die verwezenlijkingen worden ook opgemerkt en naar waarde geschat. Axel Buysse, Algemeen Vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering bij de Europese Unie, liet vorig jaar in een interview met Trends nog optekenen dat "Vlaanderen voor duurzaam materiaalbeheer een eigen stempel drukt. Wij staan aan de wereldtop voor de recuperatie van afval en de OVAM wordt internationaal gerespecteerd".

Die waardering mag echter geen aansporing zijn om de teugels te vieren, maar moet net een extra stimulans zijn om grenzen te blijven verleggen. De uitdaging zal er voor de OVAM de volgende jaren in bestaan die referentiepositie te behouden, verdere kennis op te bouwen en vooral deze te verzilveren voor het leefmilieu, de economie en de Vlaamse samenleving in het algemeen. Want ook die rol is fundamenteel gewijzigd in de afgelopen dertig jaar. We kunnen het ons vandaag niet meer veroorloven ons uitsluitend op het leefmilieu te richten, zonder oog te hebben voor de effecten van onze inspanningen op

samenleving en economie. De keuze tussen economie of natuur die decennialang naar voren werd geschoven en zeker de tijdsgeest van de eerste OVAM-jaren bepaalde, is een valse keuze. Het is geen 'of-of' keuze, het is een 'en-en' verhaal. Het draait om evenwicht, geen economie op een ecologisch kerkhof en geen ecologie die productie en welvaart onmogelijk maakt. Een aantal realisaties van de jongste jaren maken duidelijk dat het wel degelijk mogelijk is dat evenwicht te vinden. Ik denk aan meerdere grote brownfield- en saneringsprojecten waarbij sanering en herontwikkeling perfect samengaan, en ik denk ook aan het succes van de eco-efficiëntiescans bij onze Vlaamse kmo's, die zwart op wit aangetoond hebben dat investeren in de milieuprestaties van een bedrijf ecologische en economische winst opleveren.

Deze evoluties zijn niet nieuw maar zijn de laatste jaren wel duidelijk in een stroomversnelling gekomen. De onderzoekers hebben in dit boek reeds een aantal voorbeelden uit het recente verleden aangehaald die deze nieuwe koers, de nieuwe visie van de OVAM accentueren. De transitie van afval- naar duurzaam materialenbeheer en de bredere scope op duurzaam bodembeheer en bodemsanering, zijn er niet van vandaag op morgen gekomen. Het pleit overigens voor onze organisatie dat we hierbij niet over een nacht ijs zijn gegaan. "Eerst bezinnen en dan pas beginnen" luidde het devies in de beslissing van de OVAM-directieraad uit 2004 waarbij we besloten het afvalbeheer te verruimen naar wat toen nog 'stofstroombeheer' heette, en later verder zou evolueren tot duurzaam materialenbeheer. Met de introductie van transitie management om deze

doelstellingen te helpen waar maken, zijn we erin geslaagd de sterke punten van onze organisatie – zoals samenwerking en de gedrevenheid om ons een weg te banen in het milieulandschap – in een eigentijds kleedje te steken. De oprichting van een Strategisch Team binnen de OVAM in 2007 heeft deze evolutie verder versneld. In het Strategisch Plan 2010-2015 hebben we onze koers uitgezet voor de volgende jaren, met ambitieuze doelstellingen om ons een weg te banen in de hedendaagse samenleving.

Een boek over de dertigjarige geschiedenis van de OVAM legt uiteraard ook de vinger op wat minder goed liep, de ontgoochelingen, de gemiste kansen. Ook deze passages heb ik met veel belangstelling gelezen. Ook fouten zijn waardevolle verwezenlijkingen, van perfectie leer je niets. Zolang we maar bereid zijn met openheid van geest ook die imperfecties onder ogen te zien en te analyseren. Dit boek biedt ook daartoe een uitstekende opportuniteit, zonder ons uit ons lood te laten slaan door wat nog niet gerealiseerd is of nog niet loopt zoals het hoort.

Tot slot wil ik een woord van dank richten aan de onderzoekers Torsten Feys (UGent), professor Christophe Verbruggen (UGent) en professor Bruno De Wever (UGent) die op korte termijn van dit boek een omvattend werkstuk gemaakt hebben van onze dertigjarige geschiedenis. En uiteraard, niet in het minst, wil ik alle stakeholders, partners, klanten, collega's en oud-collega's van de OVAM bedanken die van ver of van dichtbij meegewerkt hebben aan het verhaal en de realisaties van de OVAM. Dit verhaal is jullie verhaal!

Henny De Baets,
administrateur-generaal OVAM
Augustus 2011

LIJST VAN AFKORTINGEN EN TERMEN

AEEA	Afgedankte elektrische en elektronische apparatuur
ALR	Actiegroep Leefmilieu Rupelstreek
AMINAL	Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer
AMSAB-ISG	Archief en Museum van de Socialistische Arbeidersbeweging – Instituut voor Sociale Geschiedenis
AOVAM	Archief OVAM
ARAB	Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming
AROL	Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu
BBL	Bond Beter Leefmilieu
BIM	Brussels Instituut voor Milieubeheer
BOFAS	Bodemsaneringsfonds voor tankstations
BVI	Belgisch Verpakkingsinstituut
CABARNET	Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network
CCIM	Coördinatiecomité internationaal milieubeleid
CLARINET	Contaminated Land Rehabilitation Network for Environmental Technologies in Europe
COBEREC	Confederatie van de Belgische Recuperatie
C2C	Cradle to Cradle
FEBEM	Federatie van Bedrijven voor Milieubeheer
GER	Gewestelijke Economische Raad
GFT	Groente-, fruit- en tuinafval
GIMV	Gewestelijke Investeringsmaatschappij Vlaanderen
GIS	Geografisch informatiesysteem
GOM	Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij
GTS	General Tank Storage
INDAVER	Industriële afvalverwerking
IVC	Interregionale Verpakkingscommissie
KB	Koninklijk Besluit
KGA	Klein gevaarlijk afval
KMO	Kleine en middelgrote ondernemingen
LABMET	Laboratorium voor Microbiële Ecologie en Technologie
LNE	Departement Leefmilieu, Natuur en Energie
MAMBO	Minder Afval, Meer Bedrijfsopbrengsten
MAP	Mestactieplan
MBO	Milieubeleidsvereenkomst
MER	Milieueffectenrapportering
MINAraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
MIRA	Milieu en Natuurrapport Vlaanderen
MOP	Milieu Ontmoetingsprogramma

NIMBY	Not in my backyard
NOVAM	Nieuwe OVAM
OCS	Ocean Combustion Service
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OVAM	Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest // Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
OVB	Ondernemingsvereniging Bodemsaneerders
OWD	Office Wallon des Déchèts
PIMBY	Please in my backyard
PRESTI	Preventie Stimulerend Programma
PROVIA	Project voor de Verwijdering van Industrieel Afval
R-D	Recherche et Développement
SAPFIA	Société Anonyme Pour Favoriser l'Industrie Agricole
SCHAL	Schotense Actiecomité Leefmilieu
SCK	Studiecentrum voor Kernenergie
SERV	Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen
SPAQUE	Société Publique d'Aide à la Qualité de l'Environnement
STIP	Steunpunt en Informatiecentrum voor Preventie van afval en emissies
TWICA	Technisch Wetenschappelijk Informatiecentrum Afvalstoffen
UNEP	United Nations Environment Programme
UNIDO	United Nations Industrial Development Organisation
VEB	Vereniging Erkend Bodemsaneringsdeskundigen
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLACO	Vlaamse organisatie ter bevordering van de afzet van compost van gft en groenafval
VLAKAF	Vlaamse Actiecomité tegen Afvalmisdriven
VLAR	Vlaamse Maatschappij voor Afvalrecuperatie
VLAREA	Vlaamse reglement inzake afvalvoorkoming en afvalbeheer
VLAREBO	Vlaamse reglement betreffende de bodemsanering
VLARALE	Vlaamse Raad voor het Leefmilieu
VLAREM	Vlaamse reglement betreffende milieuvergunning
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VMZ	Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering
VOIM	Vlaams Overleg Internationaal Milieubeleid
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

