

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

GEWONE ZITTING 2013-2014

3 MAART 2014

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie van
14 juni 2012 betreffende afvalstoffen met het
oog op het nuttig gebruik van de overschotten
en onverkochte voedingswaren**

(ingediend door de heren Ahmed MOUHSSIN (F),
Ahmed EL KTIBI (F), mevrouw Mahinur
OZDEMIR (F), mevrouw Els AMPE (N), mevrouw
Brigitte DE PAUW (N) en mevrouw
Annemie MAES (N))

Toelichting

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wenst een voorbeeld te worden inzake duurzame voeding. De preventie van voedselverspilling is een van de hoofdlijnen van dat beleid. Het begrip voedselverspilling slaat op het wegwerpen, verloren gaan of vervallen van alle voeding die bestemd is voor menselijke consumptie. Het nuttig gebruik van overschotten en onverkochte voedingswaren maakt deel uit van de strijd tegen verspilling; om die reden is het wegschenken van voeding een van de oplossingen die steun en aanmoediging verdienen.

Tussen 1991 en 2011, hebben 2,5 maal meer personen zich in België kunnen voeden dankzij de 648 verenigingen bekend bij de negen voedselbanken. Hun aantal is toegenomen van 47.000 tot 117.440. Voedselhulp is nauw verbonden met sociale kwesties zoals overmatige schulden, toegang tot sociale rechten, lage inkomens, werkgelegenheid, isolement of mentale en fysieke gezondheid. De sociaaleconomische situatie van Brussel, met 27 % van de bevolking onder de armoedegrens en een werkloosheidspercentage van bijna 21 %, leidt ertoe dat meer dan 19.000 personen afhankelijk zijn van voedselhulp om te overleven.

In het onderzoek voor het internationaal congres « Save Food! » in het kader van de Interpackbeurs 2011, wijst de FAO (de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties) erop dat 30 tot 50 % van de wereldvoedselproductie verspild wordt tussen de productie en het bord. Sedert 1974, gaat tweemaal zoveel voedsel verloren.

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

SESSION ORDINAIRE 2013-2014

3 MARS 2014

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance du 14 juin 2012 relative
aux déchets en vue de valoriser les restes et
invendus alimentaires**

(déposée par MM. Ahmed MOUHSSIN (F),
Ahmed EL KTIBI (F), Mmes Mahinur OZDEMIR (F),
Els AMPE (N), Brigitte DE PAUW (N) et
Annemie MAES (N))

Développements

La Région de Bruxelles-Capitale entend devenir un exemple en matière d'alimentation durable. La prévention du gaspillage alimentaire est un des axes de cette politique. La notion de gaspillage alimentaire vise toute nourriture destinée à la consommation humaine qui est jetée, perdue ou dégradée. La valorisation des restes et des invendus alimentaires participe à la lutte contre le gaspillage ; c'est pourquoi, le don alimentaire est une des pistes à soutenir et à encourager.

Entre 1991 et 2011, en Belgique, le nombre de personnes qui ont pu se nourrir grâce aux 648 associations recensées par les neuf banques alimentaires, a été multiplié par 2,5. De 47.000 personnes on est passé à 117.440. L'aide alimentaire est étroitement liée aux questions sociales telles que le surendettement, l'accès aux droits sociaux, les bas revenus, l'emploi, l'isolement ou la santé mentale et physique. La situation socio-économique de Bruxelles-Capitale, avec 27 % de la population vivant sous le seuil de pauvreté et un taux de chômage de près de 21 %, conduit plus de 19.000 personnes à dépendre de l'aide alimentaire pour survivre.

Dans l'étude menée pour le congres international « Save Food! » à la foire Interpack 2011, la FAO (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture) relève que 30 à 50 % de la production alimentaire mondiale est gaspillée entre la production et l'assiette. Et ce pourcentage de nourriture perdue a été multiplié par deux depuis 1974.

In januari 2012, keurde het Europees Parlement een resolutie goed teneinde de verspilling van voedingswaren te voorkomen. Daarin vorderde het dringende maatregelen om de voedselverspilling met de helft te verlagen tegen 2025. De resolutie stelt de lidstaten en de lokale besturen initiatieven voor en doet voorstellen die slaan op de hele landbouw- en voedselketen. Het gaat er onder meer om landbouw- en voedingsbedrijven, groothandels, winkels, distributieketens, openbare en private traiteurs, restaurants, overheidsbesturen en NGO's aan te moedigen om in hogere mate mee te werken aan de strijd tegen verspilling. De resolutie verzoekt de detailhandelaars mee te werken aan programma's voor de herverdeling van voedsel aan de armste burgers.

Op Brussels niveau, vormt de preventie van verspilling een transversale as van het Actieprogramma « Voor duurzame voeding in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest », dat sedert april 2011 wordt uitgevoerd. Daarnaast heeft het vierde Plan voor Preventie en Beheer van Afval van het Gewest tot doel tegen 2020 de voedselverspilling te verlagen met 5kg/inwoner/jaar voor de gezinnen, met 6kg/werknemer/jaar in de bedrijven en met 3kg/leerling/jaar in de scholen.

Volgens COMEOS, de Belgische federatie voor de handel en de diensten, vindt de voedselverspilling in België voor 63 % plaats in de voedingsindustrie, voor 25 % in de gezinnen, voor 8 % in de horeca en catering en voor 2,5 % in de kleinhandel. Volgens de gegevens die het BIM bekam na analyse van de inhoud van vuilnisbakken en onderzoek van de bronnen in Brussel, krijgt het Brussels Gewest jaarlijks te maken met bijna 135.000 ton voedselafval. Enkel een deel daarvan is verspilling.

Dat voedselafval is afkomstig van veelerlei bronnen :

- 93.783 ton/jaar van de gezinnen (gedecentraliseerde compost niet meegerekend) ;
- 11.880 ton/jaar van de horeca (behalve traiteurs) ;
- 12.800 ton/jaar van de kantines van kantoren en besturen ;
- 10.000 ton/jaar van groothandels ;
- 2.800 ton/jaar van grootdistributie ;
- 1.300 ton/jaar van detailhandel ;
- 1.000 ton/jaar van de markten ;
- 450 ton/jaar van cateringactiviteiten op de Heizelvlakte ;
- 686 ton/jaar van de schoolkantines.

En janvier 2012, le Parlement européen a voté une résolution visant à éviter le gaspillage des denrées alimentaires. Il réclame des mesures urgentes pour réduire de moitié le gaspillage alimentaire d'ici à 2025. La résolution propose aux Etats membres et aux localités un panel d'actions et de propositions qui touchent l'ensemble de la chaîne agro-alimentaire. Il s'agit, entre autres, de stimuler davantage la participation aux pratiques de lutte contre le gaspillage des entreprises agro-alimentaires, des marchés de gros, des magasins, des chaînes de distribution, des services traiteurs publics et privés, des restaurants, des administrations publiques et des ONG. La résolution invite les détaillants à s'engager dans des programmes de redistribution alimentaire pour les citoyens les plus précarisés.

Au niveau bruxellois, la prévention du gaspillage alimentaire constitue un axe transversal du Programme d'actions « Pour une alimentation durable en Région de Bruxelles-Capitale », mis en oeuvre depuis avril 2011. Le quatrième Plan de prévention et gestion des déchets de la Région, quant à lui, ambitionne pour 2020 de réduire le gaspillage alimentaire de 5kg/habitant/an pour les ménages, de 6kg/travailleur/an dans les entreprises et de 3kg/élève/an dans les écoles.

Selon COMEOS, Fédération belge du commerce et des services, le gaspillage alimentaire se répartit en Belgique entre l'industrie alimentaire pour 63 %, les ménages pour 25 %, l'horeca et le catering pour 8 % et le commerce de détail pour 2,5 %. D'après les données de l'IBGE obtenues à partir d'analyses de la composition des poubelles et d'études de gisements à Bruxelles, la quantité de déchets alimentaires produits en Région bruxelloise avoisine 135.000 tonnes par an. Seule une partie de ceux-ci constitue du gaspillage.

L'origine de ces déchets alimentaires est multiple :

- 93.783 tonnes/an pour les ménages (hors compost décentralisé) ;
- 11.880 tonnes/an dans le secteur horeca (sauf traiteurs) ;
- 12.800 tonnes/an pour les cantines de bureaux et d'administrations ;
- 10.000 tonnes/an pour les grossistes ;
- 2.800 tonnes/an pour la grande distribution ;
- 1.300 tonnes/an pour les commerces de détail ;
- 1.000 tonnes/an sur les marchés ;
- 450 tonnes/an pour l'activité traiteur sur le site du Heysel ;
- 686 tonnes/an dans les cantines scolaires.

Van oudsher, wordt de verspilling van voedingswaren bestreden in België. Het Veldwetboek van 7 oktober 1886 laat bijvoorbeeld toe na de oogst te aren lezen in de velden. Vandaag de dag, schenken vele bedrijven uit de grootdistributie voedsel op vrijwillige basis weg. In België, lijken de liefdadigheidsverenigingen niet geïnteresseerd in de overschotten van de restaurants, maar in Frankrijk is de situatie anders. Zo heeft daar een grote keten voor biologische snelle restauratie een partnerschap ondertekend met een vereniging voor hulp aan daklozen.

De invoering van een regeling die het schenken van voedsel vergemakkelijkt komt tegemoet aan de verwachtingen van de voornaamste actoren op het gebied van voedselhulp : verdeling van voedselpakketten, sociale restaurants, sociale kruideniers, maar ook verdeling van maaltijden in de stations, die men kan terugvinden in het « Répertoire de l'aide alimentaire en Région Bruxelles Capitale », dat werd uitgegeven door de « Fédération des Services Sociaux » (FdSS-FdSSB).

Sommige actoren van de landbouw- en voedselketen en de distributie gaan echter niet automatisch over tot het schenken van overschotten en onverkochte voedingswaren, soms wegens gebrek aan informatie of om logistieke redenen.

Toch gaan stemmen op om de voorkeur te geven aan een kringeconomie binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, volgens principes die de logica van duurzame ontwikkeling volgen.

In een kringeconomie, is het productieproces niet langer lineair, maar is het een cyclus waarin de inkomende en uitgaande stromen een gesloten ecosysteem vormen. Zeven principes regeren de kringeconomie, onder meer de beginselen dat de consumptie het leefmilieu moet respecteren en dat afval, voor zover mogelijk, nuttig gebruikt wordt als bron. Bovendien mag afvalverwerking idealiter geen hinder veroorzaken.

De overschotten en onverkochte voedingswaren kunnen vaak op geheel veilige wijze opnieuw in het circuit worden gebracht, bij voorkeur in het voedingscircuit. Volgens de Moermanladder, bestaan er verschillende manieren om overschotten en onverkochte voedingswaren te verwerken, in aflopende prioriteit : preventie, gebruik voor liefdadigheid (schenking aan voedselbanken), omvorming met het oog op liefdadigheid (omzetting, bewerking en heromzetting van voedingswaren), gebruik in diervoeding, omzetting tot mest via gisting, composteren, productie van biogas, en tot slot, verbranding.

La lutte contre le gaspillage des denrées alimentaires est une pratique ancienne en Belgique. Ainsi, le Code rural du 7 octobre 1886 autorise le glanage dans les champs après la récolte. Aujourd'hui, de nombreuses entreprises de la grande distribution pratiquent le don alimentaire sur base volontaire. Si en Belgique, les associations caritatives ne semblent pas intéressées par les restes de la restauration commerciale, en France la situation est différente. Ainsi, une grande chaîne de restauration rapide biologique a signé un partenariat concluant avec une association d'aide aux sans-abris.

La mise en place d'un dispositif facilitant le don alimentaire rencontre les attentes des principaux acteurs œuvrant dans le domaine de l'aide alimentaires : distributions de colis, restaurants sociaux, épiceries sociales mais aussi distribution de repas dans les gares, que l'on peut retrouver au sein du répertoire de l'aide alimentaire en Région de Bruxelles-Capitale, édité par la Fédération des Services Sociaux (FdSS-FdSSB).

Toutefois, certains acteurs de la filière agro-alimentaire et de distribution ne se tournent pas automatiquement vers le don de restes et invendus alimentaires, parfois par manque d'information ou pour des raisons de logistique.

Pourtant, des voix s'élèvent pour privilégier une économie circulaire au sein de la Région de Bruxelles-Capitale, dont les principes s'inspirent de la logique du développement durable.

Dans une économie circulaire, le processus de production ne suit plus un schéma linéaire mais un cycle dont les flux entrants et sortants forment un écosystème fermé. Parmi les sept principes de l'économie circulaire, il est attendu que la consommation soit respectueuse de l'environnement et que les déchets soient, autant que faire se peut, valorisés comme ressources. En outre, le traitement des déchets doit, idéalement, se faire sans nuisance.

En ce qui concerne les invendus et les restes alimentaires, ceux-ci peuvent bien souvent être réintroduits dans le circuit en toute sécurité sanitaire, et de préférence dans le circuit alimentaire. L'échelle de Moerman fait état de différentes manières de traiter les invendus et les restes alimentaires, en ordre décroissant de priorité : la prévention, l'utilisation dans un but caritatif (don aux banques alimentaires), la conversion en vue d'un but caritatif (transformation, traitement et re-transformation de denrées alimentaires), l'utilisation dans les aliments pour animaux, la transformation en engrais par le biais de fermentation, le compostage, la biométhanisation, pour terminer par l'incinération.

Onverkochte voedingswaren inzamelen om ze weg te schenken komt voorts tegemoet aan een driedelige doelstelling : beperken van de afvalberg, bescherming van de bronnen en hulp aan de armsten.

De voorraad onverkochte voedingswaren is niet stabiel, maar variabel. Planmatig beheer van de onverkochte voedingswaren kan de stromen onverkochte voedingswaren stabiel maken. Verspilling van voedsel vindt plaats in de hele voedingsketen, en dus zou het schenken van voedingswaren in alle fasen aangemoedigd moeten worden.

Tevens is het belangrijk te komen tot een beter georganiseerde samenwerking tussen de verenigingen die instaan voor de distributie van de voedingswaren en de andere actoren (producenten, distributeurs, horeca).

Optimale samenwerking zal het nodige vertrouwen tussen de partners immers vergroten. Dat is het doel van het laatste artikel van dit voorstel van ordonnantie.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Deze bepaling lokt geen commentaar uit.

Artikel 2

Artikel 6, dat gewijzigd wordt door deze bepaling, somt de algemene principes op die het beheer van afval in het Brussels Gewest regelen. Ter herinnering, dat artikel voert meer bepaald een hiërarchie in, een prioriteitsvolgorde, tussen de verschillende afvalbeheerwijzen, gaande van preventie tot opruiming.

De besproken bepaling verschaft een verduidelijking in artikel 6 en wijst op het belang van het nuttig gebruik van de overschotten en de onverkochte voedingswaren.

Artikel 3

Artikel 16, § 1, dat gewijzigd wordt door deze bepaling, bevat een machtiging voor de Regering om maatregelen te bepalen waarvan de strekking wordt omschreven in algemene bewoordingen in de vorm van een niet uitputtende lijst.

De besproken bepaling voegt een nieuw element toe aan die lijst. De Regering wordt aldus gemachtigd maatregelen te bepalen die het schenken van overschotten en onverkochte voedingswaren aan de voedselhulpsector aanmoedigt. Die maatregelen zullen de landbouw- en voedingsbedrijven, de horeca en de distributiebedrijven

Par ailleurs, la récupération des invendus alimentaires en vue de don rencontre un triple objectif : la limitation des déchets, la préservation des ressources et l'aide aux plus démunis.

L'approvisionnement en invendus est instable et fluctuant. La mise en œuvre de plans de gestion des invendus alimentaires pourrait permettre de stabiliser les flux. Le gaspillage alimentaire est présent tout au long de la chaîne alimentaire. Aussi le don alimentaire devrait être encouragé tout au long de celle-ci.

Il est également important d'accentuer l'organisation des collaborations entre les associations qui se chargent de la distribution de denrées alimentaires et les autres acteurs (producteurs, distributeurs, horeca).

L'optimisation de ces collaborations contribuera en effet à renforcer la nécessaire confiance entre partenaires. Tel est l'objet de l'article final de la présente proposition d'ordonnance.

Commentaire des articles

Article 1

Cette disposition n'appelle pas de commentaire.

Article 2

L'article 6 modifié par cette disposition fait partie de l'énoncé, par l'ordonnance, des principes généraux régissant la gestion des déchets en Région bruxelloise. Pour rappel, cet article consacre plus précisément une hiérarchie, une priorisation, entre les différents modes de gestion des déchets, allant de la prévention à l'élimination.

La disposition commentée introduit une précision dans l'article 6, qui rappelle l'importance de la valorisation des restes et invendus alimentaires.

Article 3

L'article 16, § 1^{er}, modifié par cette disposition, comporte une habilitation au Gouvernement à arrêter des mesures dont la teneur est définie en termes généraux sous la forme d'une liste non exhaustive.

La disposition commentée ajoute un nouvel élément à cette liste. Le Gouvernement est ainsi habilité à arrêter des mesures favorisant le don des restes et invendus alimentaires au secteur de l'aide alimentaire. Ces mesures faciliteront, encourageront ou contraindront des entreprises agro-alimentaires, l'horeca et les sociétés de distribution à

aanmoedigen of verplichten over te gaan tot die schenkingen onder de beste voorwaarden, met dien verstande dat zij niet mogen leiden tot aanzienlijke nieuwe financiële lasten voor de bedrijven.

procéder à ces dons dans les meilleures conditions, étant entendu que celles-ci ne peuvent induire de nouvelles charges financières conséquentes dans le chef des entreprises.

Ahmed MOUHSSIN (F)
Ahmed EL KTIBI (F)
Mahinur OZDEMIR (F)
Els AMPE (N)
Brigitte DE PAUW (N)
Annemie MAES (N)

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE**tot wijziging van de ordonnantie van
14 juni 2012 betreffende afvalstoffen met het
oog op het nuttig gebruik van de overschotten
en onverkochte voedingswaren***Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

In artikel 6, derde lid, van de ordonnantie van 14 juni 2012 betreffende afvalstoffen worden tussen de woorden « economische haalbaarheid, » en « de bescherming van hulpbronnen » de volgende woorden ingevoegd : « het nuttig gebruik van de overschotten en de onverkochte voedingswaren, ».

Artikel 3

In artikel 16, § 1 van dezelfde ordonnantie, wordt een 14° toegevoegd, luidend als volgt :

« 14° de goedkeuring van maatregelen tot aanmoediging van de schenking van de overschotten en onverkochte voedingswaren die voldoen aan de wettelijke normen, aan de voedselhulpsector, met het oog op een herverdeling ervan, in de bestaande toestand of na omzetting ervan. ».

PROPOSITION D'ORDONNANCE**modifiant l'ordonnance du 14 juin 2012
relative aux déchets en vue de valoriser les
restes et invendus alimentaires***Article 1^{er}*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

À l'article 6, alinéa 2, de l'ordonnance du 14 juin 2012 relative aux déchets sont insérés entre les mots « viabilité économique, » et les mots « de la protection des ressources », les mots suivants : « de la valorisation des restes et invendus alimentaires, ».

Article 3

À l'article 16, § 1^{er}, de la même ordonnance, il est ajouté un point 14° rédigé comme suit :

« 14° l'adoption de mesures favorisant le don au secteur de l'aide alimentaire, des restes et invendus alimentaires répondant aux normes légales de sécurité alimentaire, en vue de leur redistribution, en l'état ou après transformation. ».

Ahmed MOUHSSIN (F)
Ahmed EL KTIBI (F)
Mahinur OZDEMIR (F)
Els AMPE (N)
Brigitte DE PAUW (N)
Annemie MAES (N)