

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Ontwerp voor een verordening (EG) van de Raad betreffende de statistiek van het afvalbeheer”

(1999/C 329/07)

De Raad heeft op 5 juli 1999 besloten, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde ontwerp.

De Afdeling „Economische en Monetaire Unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 juli 1999 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Cal.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 366e zitting van 22 en 23 september 1999 (vergadering van 22 september 1999) het volgende advies uitgebracht, dat met 108 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Aangezien sinds de publicatie van de resolutie van de Raad van 7 mei 1990⁽¹⁾ betreffende het afvalstoffenbeleid aanzienlijke vooruitgang is geboekt op wetgevend, economisch en technisch gebied, en zowel de nationale en de communautaire autoriteiten als bedrijfsleven en consumenten zich bij deze evolutie hebben aangesloten, heeft de Raad op 24 februari 1997 een nieuwe resolutie aangenomen, waarin wordt gepleit voor de uitwerking van een communautaire strategie voor het afvalbeheer⁽²⁾, en waarin hij:

- de nadruk legt op de rol die statistische gegevens kunnen spelen bij het identificeren van met afval samenhangende problemen, het beoordelen van beheersprioriteiten en het formuleren en verwezenlijken van realistische doelstellingen in het kader van het beleid op het gebied van het afvalbeheer;
- hamert op de noodzaak om op een regelmatige basis en op een met de Gemeenschapswetgeving verenigbare wijze gegevens op te stellen in verband met afvalstoffen;
- de Commissie verzoekt om in samenwerking met het Europees Milieuagentschap en de lidstaten, een betrouwbaar communautair systeem voor de vergaring van gegevens met betrekking tot afvalstoffen tot stand te brengen, dat gebaseerd dient te zijn op een gemeenschappelijke terminologie, gemeenschappelijke omschrijvingen en een gemeenschappelijke indeling en voor de overheid en de particuliere sector zo weinig mogelijk kosten mag meebrengen;
- de Commissie verzoekt te ijveren voor streefcijfers met een indicatief karakter waarmee wordt beoogd een aanzienlijke vermindering van de hoeveelheid geproduceerde afvalstoffen en een hogere mate van hergebruik, recycling en terugwinning te bewerkstelligen en de lidstaten en de deelnemers aan het economisch verkeer (verzoekt) dergelijke streefcijfers vast te stellen en te hanteren;
- de Commissie verzoekt informatie te vergaren over de voor het milieu gevaarlijke stoffen en materialen in het afval die in de lidstaten bijzondere problemen opleveren en in voorkomend geval aanbevelingen te doen voor maatregelen om deze problemen aan te pakken.

1.1.1. In deze resolutie uit de Raad tevens zijn bezorgdheid „over het op grote schaal binnen de Gemeenschap transporte-

ren van afval voor verbrandingsdoeleinden, al dan niet met terugwinning van energie”, en verzoekt hij de Commissie na te gaan of de communautaire wetgeving met betrekking tot de verbranding van afvalstoffen met terugwinning van energie kan worden gewijzigd, en passende voorstellen in te dienen.

1.2. In het laatste communautair statistisch programma (1998-2002)⁽³⁾ wordt onder de titel „Milieu” vermeld dat het vierjarenprogramma (1994-1997) voor de ontwikkeling van de milieucomponent van de officiële statistiek⁽⁴⁾ „bedoeld is om, gelet op de informatie van het Europees Milieuagentschap, in de behoefte aan statistieken te voldoen”.

1.2.1. In verband met deze component van de communautaire statistieken wordt in het programma ook nog het volgende verklaard: „Er zal ook verder worden getracht om belangrijke lacunes in de gegevens over afval en recycling, waterverbruik en waterafvoer, het gebruik van gevaarlijke en schaarse materialen en over de milieu-uitgaven aan te vullen. Er zal een reeks satellietrekeningen voor het milieu worden ontwikkeld, die gekoppeld zijn aan de nationale rekeningen en die de voorraden en het gebruik van de belangrijkste natuurlijke hulpbronnen, de materialenstromen, de emissies en de milieu-uitgaven zullen bestrijken.”

1.3. Het Europees Parlement

1.3.1. In een resolutie van 14 november 1996⁽⁵⁾ dringt het Europees Parlement erop aan dat in de communautaire wetgeving concrete definities van de begrippen „afval” en „product” worden uitgewerkt op basis van de uitspraken van het Hof van Justitie dienaangaande (zaken Zanetti en Wallonia). Voorts verzoekt het EP de Raad en de Commissie:

- voorstellen in te dienen ter beperking van de hoeveelheden afval en voor de terugdringing van gevaarlijke stoffen in het afval, zoals chloor, kwik, PVC, cadmium en andere zware metalen;
- in het kader van de afvalbeheerplannen doelen te formuleren om de hoeveelheid afval te verminderen, en wel zo dat deze om de twee jaar op hun resultaat worden beoordeeld en aangepast.

⁽³⁾ PB L 42 van 16.2.1999.

⁽⁴⁾ PB L 328 van 20.12.1994.

⁽⁵⁾ PB C 362 van 2.12.1996.

⁽¹⁾ PB C 122 van 18.5.1990.

⁽²⁾ PB C 76 van 11.3.1997.

1.3.2. In dezelfde resolutie schaart het EP zich achter het standpunt van de Commissie dat er behoefte is aan degelijkere statistische gegevens over afval, en verzoekt het de lidstaten samen te werken met het Milieuagentschap en Eurostat.

1.4. Het Comité van de Regio's

1.4.1. In een advies van 16 januari 1997⁽¹⁾ over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de actualisering van de communautaire strategie voor het afvalbeheer, betreurt het Comité van de Regio's „dat er op EU-niveau maar zo weinig statistische basisgegevens over afvalstoffen bestaan. Betere samenwerking tussen lokale en regionale overheden kan hierin verbetering brengen.”

1.5. Het Economisch en Sociaal Comité

1.5.1. In zijn advies van 19 september 1990⁽²⁾ over het voorstel voor een beschikking van de Raad tot vaststelling van een vierjarenprogramma 1990-1993 met het oog op de ontwikkeling van periodieke officiële milieustatistieken⁽³⁾, onderstreept het Comité in par. 2.1 het volgende:

„Het Comité beseft dat niet alle landen even ver gevorderd zijn bij het uitwerken van op het milieu afgestemde statistische systemen en dat zich hierbij complexe methodologische problemen voordoen: het betekent dat voor de voornaamste sectoren een 100-tal relevante, homogene en betrouwbare indicatoren gekozen moet worden, waarbij iedere afzonderlijke indicator het resultaat is van de combinatie van tienduizenden vergaarde en verwerkte natuurkundige, technische, economische en maatschappelijke gegevens.”

2. Het voorstel voor een verordening van de Commissie

2.1. In het onderhavige voorstel voor een verordening worden de regels vastgelegd waaraan de lidstaten en de Commissie zich dienen te houden bij het opstellen van de communautaire statistieken over het beheer van huishoudelijk en bedrijfsafval. De statistieken betreffen de volgende gebieden:

- de productie en terugwinning van afval per economische sector;
- de inzameling van huishoudelijk en soortgelijk afval door bedrijven en gemeentelijke vuilophaaldiensten;
- de verbranding, compostering en verwijdering van afval door bedrijven en gemeentelijke vuilophaaldiensten.

⁽¹⁾ PB C 116 van 14.4.1997.

⁽²⁾ PB C 332 van 31.12.1990.

⁽³⁾ Dit programma werd nooit goedgekeurd. De desbetreffende wetgevingsprocedure heeft echter wel geleid tot de goedkeuring door de Raad van het in par. 1.2 vermelde programma voor de periode 1994-1997.

2.2. De Commissie wordt bijgestaan door het comité statistisch programma. Uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening en vervolgens om de drie jaar, moet de Commissie het Europees Parlement en de Raad een verslag voorleggen over de statistieken die werden opgesteld, met name over hun kwaliteit en de inspanning die een en ander vergt van de ondernemingen.

2.3. De totale kosten voor de periode 1999-2001 zullen naar schatting 450 000 ecu bedragen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Economisch en Sociaal Comité kan zich vinden in dit voorstel voor een verordening, waarmee een aantal regels wordt vastgelegd voor het opstellen van communautaire statistieken inzake het beheer van huishoudelijk en bedrijfsafval. Aldus krijgt EUROSTAT de beschikking over betrouwbare en vergelijkbare communautaire statistieken, die binnen bepaalde termijnen worden verzameld en verwerkt. Bovendien wordt met deze regeling de basis gelegd voor een geleidelijke harmonisatie van het afvalbeleid in de EU.

3.2. Het Comité dringt erop aan dat het voorstel voor een verordening van de Raad zo snel mogelijk wordt goedgekeurd. Het gaat immers om een belangrijk hulpmiddel voor het milieu- en afvalbeleid, waarmee vooral de strijd tegen het illegaal beheer bij het inzamelen en verbranden van afval gebaat zou zijn.

3.3. Het Comité stelt tot zijn tevredenheid vast dat dit voorstel de basis legt voor een vruchtbare samenwerking tussen Eurostat en het in 1996 opgerichte Europees Milieuagentschap. Bij de inzameling van gegevens over afval zijn alle lidstaten voortaan verplicht zich te houden aan de nomenclatuur van de Europese Afvalcatalogus (EAC), die werd vastgesteld bij Beschikking 94/3/EG⁽⁴⁾.

3.3.1. Het Comité is ingenomen met de voorbereiding van een „memorandum van overeenstemming” tussen het Europees Milieuagentschap en Eurostat, en hoopt dat deze tekst zal leiden tot een nauwere en vlottere samenwerking tussen deze twee instellingen. Het wijst er bij deze ook op dat met name overlappingen en lacunes moeten worden vermeden.

3.4. Het Comité vraagt zich af of de in artikel 4 vastgelegde overgangperiode van drie jaar niet kan worden ingekort, hoewel het beseft dat er, gezien de beperkte mankracht en armslag van de nationale bureaus voor de statistiek, weinig in te brengen valt tegen de invoering van een periode waarin de lidstaten zich geleidelijk aan de communautaire normen kunnen aanpassen.

3.5. Het Comité wil echter wel onderstrepen dat alle lidstaten zich uitdrukkelijk achter de invoering van een communautair beleid voor inzameling, terugwinning en/of verwijdering van afval hebben geschaard. Het is dan ook hun gezamenlijke verantwoordelijkheid dat voor een optimale tenuitvoerlegging de nodige middelen ter beschikking komen.

⁽⁴⁾ PB L 5 van 7.1.1994.

3.6. Het Comité beklemtoont nogmaals dat degelijke statistieken een belangrijke onderbouwing betekenen voor het nationaal en het communautair beleid. Het stelt evenwel vast dat de nationale bureaus voor statistiek vaak getroffen worden door de bezuinigingen die nog steeds het gevolg zijn van de invoering van de EMU en het Stabiliteits- en groeipact.

3.7. Het Comité plaatst vraagtekens bij de in artikel 3 vermelde bepaling dat alleen ondernemingen met meer dan negen werknemers verplicht zijn aan de enquêtes deel te nemen. Zelf zou het de voorkeur hebben gegeven aan vrijstellingen op basis van de hoeveelheid afval die een bedrijf produceert. Het zal zich echter neerleggen bij het criterium van de Commissie, dat het voordeel heeft dat het de micro-ondernemingen, die van niet te onderschatten belang zijn voor de werkgelegenheid, niet ontmoedigt. Bovendien bestaan er andere bepalingen voor de controle op ondernemingen die gevaarlijk afval produceren.

3.8. Het Comité stelt voor om in het financieel memorandum bij de ontwerpverordening ook te vermelden dat de lidstaten die op het gebied van afvalstatistieken met een vrij omvangrijk tekort kampen, recht hebben op een financiële tegemoetkoming van de EU (naar analogie van de maatregel van het directoraat-generaal Milieu voor projecten van de lidstaten op het gebied van statistiek). Voorts dient de EU nu al besprekingen te voeren met de kandidaat-lidstaten, om hun bureaus voor statistiek te helpen tegemoet te komen aan de in het voorstel vastgelegde vereisten.

3.9. Het Comité vreest dat de gegevens die op grond van deze ontwerpverordening worden ingezameld, geen nauwkeurig beeld zullen opleveren van de „afvalstromen”. Het is de vraag of de regeling op termijn niet zal moeten worden herzien, zodat een scherper beeld wordt verkregen van de afvalstromen, en niet-adequate verwijdering en illegale uitvoer van bepaalde afvalstoffen efficiënter kunnen worden aangepakt.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. De verwijzing naar Richtlijn 75/442/EEG in artikel 2, sub a), zou moeten worden aangevuld met een verwijzing naar Beschikking 96/350/EG⁽¹⁾ van de Commissie.

(1) Beschikking van de Commissie van 24 mei 1996 houdende aanpassing ingevolge artikel 17 van de bijlagen II A en II B bij Richtlijn 75/442/EEG van de Raad betreffende afvalstoffen; PB L 135 van 6.6.1996.

Brussel, 22 september 1999.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

B. RANGONI MACHIAVELLI

4.2. De afvalstoffen die worden vermeld in bijlage I, hoofdstuk 2, lid 3, onder de nummers 14 („non-ferrometaalschroot m.u.v. verpakkingen”), 26 („textielafval”) en 43 („bouw- en sloopafval”), zouden geen verwarring mogen zaaien. Hoewel zij technisch gesproken als grondstoffen kunnen worden gebruikt, gaat het vanuit wettelijk oogpunt wel degelijk om afval.

4.3. M.b.t. deze bijlage merkt het Comité tevens op dat het onderscheid tussen de nummers 25 en 43 (resp. „overig houtafval” en „bouw- en sloopafval”) niet altijd vanzelfsprekend is. De onder nummer 43 vallende producten vertegenwoordigen 90 % van het totaal, en zijn vanuit milieu-oogpunt ook veruit de meest schadelijke.

4.3.1. Het Comité is van oordeel dat de specifieke bepalingen voor gevaarlijke stoffen van kracht moeten blijven.

4.4. Het Comité vroeg zich af of de controle op de in bijlage I, hoofdstuk 3, onder de nummers 1 21 („hoeveelheid intern teruggewonnen afvalstoffen”) en 1 23 („hoeveel secundaire afvalstoffen (van terugwinning of verbranding)”) omschreven afvalstoffen wel gewettigd is. Het neemt nota van de verklaring van de Commissievertegenwoordiger dat de verwijdering van afvalstoffen met behulp van de hier omschreven kenmerken beter in kaart kan worden gebracht, wat ook de controle verbetert.

4.5. Het Comité betwijfelt of de in de bijlage II, hoofdstuk 2, onder de nummers 16, 17 en 19 (resp. samengestelde „verpakkingen”, „gemengde verpakkingen” en „kleding en textiel”) vermelde afvalcategorieën duidelijk genoeg zijn.

4.6. In bijlage III, hoofdstuk 6, lid 1, wordt het volgende bepaald: „Voor iedere in hoofdstuk 7, punt 2, genoemde categorie activiteit vermelden de lidstaten het dekkingspercentage. De dekking kan worden geschat op grond van externe criteria zoals de werkgelegenheid of de hoeveelheid aangevoerd afval. Voor iedere categorie activiteiten dient het dekkingspercentage minimaal 90 % te bedragen.” Het Comité is het niet helemaal eens met dit minimumpercentage, en is van mening dat m.n. voor gevaarlijke stoffen moet worden gestreefd naar een dekkingspercentage van 100 %.

4.7. In de in bijlage III, hoofdstuk 7, opgenomen tabel inzake de typen verbrandings-, composterings- en verwijderingsactiviteiten wordt het verschil tussen „verwijdering” en „terugwinning” niet duidelijk genoeg aangegeven. Het Comité stelt voor de subtitels in kwestie als volgt te formuleren, zodat het onderscheid tussen de verschillende verrichtingen duidelijk blijkt: „Terugwinning, met inbegrip van compostering en verbranding met terugwinning van energie” en „Verwijdering”.