COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 30.03.2005
COM(2005) 105 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

OVER DE NATIONALE STRATEGIEËN VOOR DE VERMINDERING VAN DE NAAR STORTPLAATSEN OVER TE BRENGEN BIOLOGISCH AFBREEKBARE AFVALSTOFFEN, OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 5, LID 1, VAN RICHTLIJN 1999/31/EG BETREFFENDE HET STORTEN VAN AFVALSTOFFEN

{SEC(2005) 404}

1. INLEIDING

Het doel van dit verslag is de overige communautaire instellingen, de lidstaten en belangstellenden te informeren over de nationale strategieën die de lidstaten hebben opgesteld om de hoeveelheid naar stortplaatsen over te brengen biologisch afbreekbare afvalstoffen te verminderen, zoals voorgeschreven in artikel 5, lid 1, van Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen.

Deze richtlijn[1] beoogt de negatieve gevolgen van het storten van afvalstoffen voor het milieu te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken, in het bijzonder de verontreiniging van oppervlaktewater, grondwater, bodem en lucht, alsook de gevolgen voor het milieu van de planeet, met inbegrip van het broeikaseffect, alsmede de risico's daarvan voor de volksgezondheid gedurende de gehele levensduur van de stortplaats.

Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten uiterlijk op 16 juli 2003 een nationale strategie voor de vermindering van de naar stortplaatsen over te brengen biologisch afbreekbare afvalstoffen ontwikkelen en de Commissie van die strategie in kennis stellen. De strategieën moeten maatregelen omvatten om de in artikel 5, lid 2, vermelde doelstellingen te bereiken, met name door middel van recyclage, compostering, de productie van biogas of het terugwinnen van materialen/energie.

Krachtens artikel 5, lid 2, moet de hoeveelheid naar stortplaatsen over te brengen biologisch afbreekbaar stedelijk afval tegen 16 juli 2006 worden verminderd tot 75% van de totale hoeveelheid biologisch afbreekbaar stedelijk afval, geproduceerd in 1995 of in het laatste jaar voor 1995 waarvoor gestandaardiseerde Eurostat-gegevens beschikbaar zijn. Tegen 16 juli 2009 moet het worden verminderd tot 50% en tegen 16 juli 2016 tot 35%.

De lidstaten die in 1995 meer dan 80 % van hun stedelijk afval naar stortplaatsen brachten, mogen het verwezenlijken van deze doelstellingen uitstellen met ten hoogste vier jaar.

Tegen januari 2004 had de Commissie nationale strategieën ontvangen van Oostenrijk, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Italië, Griekenland, Luxemburg, Nederland, Portugal, Zweden, en regionale plannen voor Engeland, Wales, Schotland, Noord-Ierland, Gibraltar, het Vlaamse Gewest en het Waase Gewest. Ierland en Spanje hadden nog geen strategie ingediend. De tien nieuwe lidstaten moesten hun strategie na de toetreding indienen. De Commissie onderhoudt contacten met deze lidstaten om informatie voor de volledige Gemeenschap te verkrijgen.

In dit verslag zijn alle ingediende strategieën samengevat. Aangezien de strategieën niet in een vooropgesteld formaat moesten worden opgesteld, loopt de structuur en de mate van nauwkeurigheid van de strategieën aanzienlijk uiteen. In dit verslag zijn de stand van zaken in de lidstaten en de nationale strategieën beschreven en worden algemene conclusies getrokken. Bij dit verslag hoort een werkdocument van de diensten van de Commissie dat een meer gedetailleerde samenvatting bevat van de strategieën en van de gegevens die door de lidstaten zijn verstrekt.

---

[1] PB L 182 van 16.7.1999, blz. 1

2. OVERZICHT VAN DE NATIONALE STRATEGIEËN

Oostenrijk heeft de laatste verminderingsdoelstelling van artikel 5 al gehaald. In Oostenrijk is het wettelijk verplicht om biologisch afbreekbaar afval apart op te halen; dit afval wordt gecomposteerd. Verpakkingsafval moet eveneens afzonderlijk worden opgehaald en hergebruikt of nuttig toegepast. Bij grote bouwprojecten moet het biologisch afbreekbaar afval van het overige afval worden gescheiden. Alleen afval waarvan de TOC door voorafgaande behandeling (verbranding) herleid is tot minder dan 5% of dat een biomechanische behandeling heeft ondergaan, mag worden gestort.

België heeft regionale strategieën ingediend voor het Waalse en het Vlaamse Gewest, maar niet voor het Brusselse Gewest.

Het ***Vlaamse Gewest*** heeft de laatste verminderingsdoelstelling van artikel 5 al bereikt. Het Vlaamse afvalbeheersplan voorziet in een verdere vermindering door een verbod op het storten van bepaalde afvalstoffen, zoals niet-gesorteerd huishoudelijk afval, afval dat is ingezameld om opnieuw nuttig te worden toegepast en de brandbare fractie van het afval (met een TOC van meer dan 6%).

Het ***Waalse Gewest*** streeft ernaar de doelstellingen te halen door minder stedelijk afval te produceren en door het nuttige hergebruik en de recyclage van afval te stimuleren. Er zijn plannen voor de gescheiden inzameling van organisch afval op vrijwillige basis. Er moeten ook nieuwe installaties voor de productie van biomethaan, compostering en energieterugwinning worden gebouwd.

Denemarken heeft de laatste verminderingsdoelstelling al bereikt door een verbod in te stellen op het storten van alle afval dat geschikt is voor verbranding.

Frankrijk heeft de doelstellingen voor 2006 en 2009 al ruimschoots gehaald. Sinds 2002 mag alleen eindafval, d.w.z. afval dat in de huidige technische en economische omstandigheden niet verder kan worden behandeld, worden gestort. Door de nieuwe doelstellingen voor de nuttige toepassing van verpakkingsafval zal de recyclage van papier verder toenemen. De gescheiden inzameling van biologisch afbreekbaar afval is opgenomen in veel regionale afvalbeheersplannen. Verscheidene van deze plannen voorzien ook in de bouw van nieuwe afvalverbrandingsinstallaties.

Duitsland zal in 2005 aan de laatste verminderingsdoelstelling voldoen, niet alleen voor stedelijk afval maar voor alle biologisch afbreekbare afval. De Duitse wetgeving bevat een algemene verplichting om afval gescheiden in te zamelen. Biologisch afbreekbaar stedelijk afval wordt gescheiden ingezameld en gecomposteerd. Afvalhout mag niet worden gestort. Verpakkingsafval wordt ingezameld en grotendeels opnieuw nuttig toegepast, zelfs in die mate dat het recyclagequotum bijna is bereikt. Vanaf 1 juni 2005 mag alleen stedelijk afval dat verbrand is (met een TOC van 3%) of dat een biomechanische behandeling heeft ondergaan (TOC van 18%), worden gestort.

Italië voldoet reeds aan de doelstelling voor 2006. Via economische maatregelen, waaronder een ecotaks, zal de prijs van storten stijgen en zal minder gebruik worden gemaakt van deze oplossing. Ook de gescheiden inzameling van organisch afval zal worden opgedreven, met name in de zuidelijke regio's. Er zullen nieuwe verbrandingsinstallaties worden gebouwd. Bijproducten van dierlijke oorsprong en organisch afval van de gezondheidszorg mogen niet meer worden gestort als deze een hoog of middelhoog risico inhouden.

Griekenland heeft een systeem opgezet voor de gescheiden inzameling en de nuttige toepassing van verpakkingsafval. Waar dit economisch en technisch haalbaar is, zullen installaties voor biomechanische behandeling en/of energieterugwinning worden gebouwd. De regionale plannen moeten worden geactualieerd en moeten de maatregelen omvatten die nodig zijn om de in het nationale plan vastgestelde reductiedoelstellingen te bereiken. Exploitanten van nieuwe en bestaande storten moeten een oplossing kiezen om het afval vooraf te behandelen.

Luxemburg heeft verschillende systemen opgezet voor de gescheiden inzameling van keukenafval, groenafval en papier en hout. De twee storten voor stedelijk afval zijn uitgerust met een afzonderlijk inzamelingsstation en met installaties om het afval vooraf te behandelen (versnippering, sortering, homogenisatie, organische stabilisatie).

Nederland heeft de reductiedoelstelling al gehaald. Het stedelijk afval wordt grotendeels verbrand. De burgers worden aangemoedigd om zelf hun afval te composteren. Er zijn doelen gesteld voor de gescheiden inzameling van organisch afval. Het is verboden gescheiden ingezameld biologisch afbreekbaar afval te storten. Ook het verbranden van afval buiten de installaties is verboden. Voor de behandeling van gescheiden ingezameld biologisch afbreekbaar afval wordt de voorkeur gegeven aan compostering en fermentering.

Portugal heeft zich tot doel gesteld meer voedsel- en tuinafval gescheiden in te zamelen, in eerste instantie bij de belangrijkste bronnen, zoals restaurants, cantines en supermarkten, en later ook bij particulieren. In de toekomst zal alleen gescheiden ingezameld biologisch afbreekbaar afval worden gecomposteerd. De burgers worden aangemoedigd zelf hun afval te composteren. De bouw van verscheidene nieuwe installaties voor biologische afvalbehandeling is gepland. Er zal een derde verbrandingsinstallatie worden gebouwd en ook de uitbreiding van de bestaande verbrandingsinstallaties wordt overwogen. Portugal heeft ook doelen gesteld voor de recyclage van papieren verpakking. Het overweegt ook de stortvergoedingen te verhogen en geleidelijk beperkingen op storten in te voeren.

Zweden heeft een verbod ingevoerd op het storten van verbrandbaar afval en organisch afval. Bij gebrek aan capaciteit kunnen uitzonderingen op dit verbod worden toegestaan. Het meeste afval wordt verbrand. Ook de biologische behandeling van afval maakt opgang.

Het **Verenigd Koninkrijk** maakt gebruik van de door de richtlijn geboden mogelijkheid om het bereiken van de doelstellingen met vier jaar uit te stellen. Om de doelstellingen te halen, krijgen de afvalverwerkingsautoriteiten quota voor het storten van biologisch afbreekbaar afval. Er zijn ook doelen gesteld voor de nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval. Deze quota zijn verhandelbaar. Er zijn regionale strategieën opgesteld voor Engeland, Schotland, Wales, Noord-Ierland en Gibraltar.

3. CONCLUSIE

3.1. De strategieën

Slechts twaalf lidstaten hebben een nationale strategie indiend overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen. Twee van de twaalf lidstaten hebben deze strategieën op regionale basis ingediend. Het Verenigd Koninkrijk heeft strategieën ingediend voor alle regio's. België heeft geen strategie ingediend voor het Brussels Gewest.

Alle strategieën bevatten de volgende elementen: compostering, recyclage van papier en energieterugwinning. In de meeste strategieën wordt de nadruk gelegd op het gebruik van gescheiden organisch afval om compost van goede kwaliteit te verkrijgen. De gedetailleerdheid van de strategieën en de maatregelen om de doelstellingen te bereiken, lopen sterk uiteen. Sommige lidstaten hebben voor juridisch bindende maatregelen geopteerd, andere voor vrijwillige maatregelen en stimulansen.

Griekenland en het Verenigd Koninkrijk stellen het behalen van de reductiedoelstellingen met vier jaar uit.

Oostenrijk, Denemarken, Duitsland, Nederland en het Vlaamse Gewest voldoen reeds aan de in de richtlijn gestelde doelen of hebben de nodige maatregelen genomen om eraan te voldoen. In het geval van Duitsland lijkt het probleem van voldoende behandelingscapaciteit nog niet helemaal te zijn opgelost.

Met betrekking tot Zweden zijn geen gegevens ingediend, maar als strikt wordt toegezien op de naleving van het stortverbod kunnen de doelstellingen in de komende jaren worden gehaald.

In de strategie van het Waalse Gewest zijn algemene doelstellingen voor afvalvermindering en -recyclage gesteld, maar wordt geen informatie gegeven over de maatregelen om deze doelstellingen te bereiken.

Frankrijk, Griekenland en Italië hebben geen informatie verstrekt over de concrete maatregelen die zij hebben genomen om de in hun strategieën gestelde doelen te bereiken. Het valt dan ook moeilijk te voorspellen of de strategieën tot de nodige veranderingen zullen leiden.

Luxemburg heeft onvoldoende gegevens verstrekt om te kunnen nagaan of de doelstellingen al zijn bereikt. De in de strategie beschreven maatregelen lijken te volstaan voor het bereiken van de doelstellingen.

In de strategie van Portugal worden plannen voor behandelingsinstallaties en recyclage- en composteringsdoelstellingen aangehaald, maar wordt geen informatie gegeven over de concrete maatregelen voor het bereiken van deze doelstellingen.

Het systeem van het Verenigd Koninkrijk, namelijk verhandelbare quota in combinatie met maatregelen om de vraag naar gerecycleerde producten aan te moedigen, kan tot goede resultaten leiden. De strategie van het Verenigd Koninkrijk bevat evenwel te weinig informatie over de planning van installaties, waardoor moeilijk kan worden beoordeeld of de doelstellingen in de praktijk haalbaar zijn.

3.2. Vooruitzichten

In de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen zijn doelstellingen vastgesteld die tegen een bepaalde datum moeten worden bereikt. De lidstaten mogen zelf kiezen met welke instrumenten zij deze doelstellingen willen bereiken.

De Commissie houdt toezicht op de tenuitvoerlegging van de richtlijn en op de vooruitgang die de lidstaten maken bij de verwezenlijking van de in de richtlijn gestelde reductiedoelstellingen.

In hun driejaarlijkse verslagen over de tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen moeten de lidstaten verslag uitbrengen over de hoeveelheid biologisch afbreekbaar afval die in elk jaar van de verslagperiode is gestort. Uit deze verslagen moet blijken of de strategieën succesvol zijn en of de doelstellingen zijn bereikt. De eerste verslagen, die betrekking hebben op periode 2001-2003, moesten in september 2004 worden ingediend, zodat de Commissie haar verslag in juni 2005 zou kunnen voorstellen. De meeste lidstaten hebben hun verslag echter te laat ingediend. In het tweede verslag, met betrekking tot de periode 2004-2006, zal worden nagegaan of de doelstelling van 2006 is bereikt.

Na analyse van de strategieën is het niet duidelijk of de lidstaten die de stortreductiedoelstellingen nog niet hebben bereikt, deze in de toekomst zullen bereiken. Het lijkt erop dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de doelstellingen te bereiken. De Commissie zal met name aandacht besteden aan de verwezenlijking van de doelstelling van 2006 en alle passende maatregelen nemen om te goede tenuitvoerlegging van de richtlijn te garanderen.