



Brussel, 2.12.2015
COM(2015) 594 final

2015/0274 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen

(Voor de EER relevante tekst)

{SWD(2015) 259 final}

{SWD(2015) 260 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1 Algemene context

De economie van de Unie verliest thans een aanzienlijke hoeveelheid potentiële secundaire grondstoffen die zich in afvalstromen bevinden. In 2013 bedroeg de totale afvalproductie in de EU ongeveer 2,5 miljard ton, waarvan 1,6 miljard ton niet hergebruikt of gerecycleerd werd en dus verloren ging voor de Europese economie. Naar schatting zou nog 600 miljoen ton kunnen worden gerecycleerd of hergebruikt. Ter illustratie werd slechts een beperkt deel (43 %) van het stedelijk afval in de Unie gerecycleerd; de rest werd gestort (31 %) of verbrand (26 %). Derhalve mist de Unie grote kansen om de hulpbronnefficiëntie te verbeteren en om de economie een meer circulair karakter te geven.

Op het gebied van afvalbeheer bestaan er binnen de Unie ook grote verschillen tussen de lidstaten onderling. In 2011 waren er zes lidstaten die minder dan 3 % van hun stedelijk afval stortten, maar stortten 18 lidstaten 50 %, en sommige landen zelfs meer dan 90 %. Deze ongelijkheid moet dringend worden aangepakt.

De voorstellen tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen¹, Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval², Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen³, Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken⁴, Richtlijn 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's⁵ en Richtlijn 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur⁶ maken deel uit van het pakket circulaire economie, dat ook de mededeling van de Commissie "Closing the loop — An EU action plan for the Circular Economy" bevat.

1.2 Motivering en doel van het voorstel

Aan de recente trends is te zien dat verdere vooruitgang op het gebied van hulpbronnefficiëntie mogelijk is en dat dit grote economische, sociale en milieuvordelen kan opleveren. Het omvormen van afval tot een hulpbron is essentieel voor een efficiënter hulpbronnengebruik en voor de ontwikkeling van een circulaire economie.

De wettelijk bindende doelstellingen in de EU-wetgeving inzake afval hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van het afvalbeheer, de bevordering van innovatie op het gebied van recycling, de beperking van het gebruik van stortplaatsen en het creëren van prikkels om het consumentengedrag te veranderen. Verbetering van het afvalstoffenbeleid kan aanzienlijke voordelen opleveren: duurzame groei en nieuwe werkgelegenheid, een

¹ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

² Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10).

³ Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB L 182 van 16.7.1999, blz. 1).

⁴ Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken (PB L 269 van 21.10.2000, blz. 34-43).

⁵ Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG (PB L 266 van 26.9.2006, blz. 1-14).

⁶ Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (PB L 197 van 24.7.2012, blz. 38-71).

vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, directe besparingen die zijn verbonden aan betere afvalbeheerpraktijken en een beter milieu.

Het voorstel tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG komt tegemoet aan de wettelijke verplichting tot herziening van de doelstellingen voor afvalbeheer van die richtlijn. De voorstellen, die deel uitmaken van het pakket circulaire economie en de zes eerder genoemde richtlijnen wijzigen, bouwen deels voort op het voorstel dat de Commissie in juli 2014 indiende en vervolgens in december 2014 introk. Zij stemmen overeen met de doelstellingen van het stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik⁷ en het zevende milieuactieprogramma⁸, waaronder volledige toepassing van de afvalhiërarchie⁹ in alle lidstaten, een vermindering van de absolute hoeveelheid afval en de hoeveelheid afval per hoofd van de bevolking, het waarborgen van hoogwaardige recycling en het gebruik van gerecycleerd afval als een belangrijke, betrouwbare bron van grondstoffen voor de Unie. Zij dragen ook bij aan de uitvoering van het EU-grondstoffeninitiatief¹⁰ en schenken aandacht aan het voorkomen van voedselverspilling. Bovendien vereenvoudigen deze voorstellen de verslagleggingsvereisten van alle zes de richtlijnen.

2. RESULTATEN VAN DE RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

2.1 Studies

In de voorstellen en de bijgaande effectbeoordelingen zijn de technologische, sociaaleconomische en kosten-batenaspecten van de uitvoering en verdere ontwikkeling van de EU-wetgeving inzake afval beoordeeld. Daarnaast zijn in een aanvulling van de effectbeoordeling de mogelijke effecten van aanvullende varianten op de voornaamste in de effectbeoordeling vastgestelde beleidsopties geanalyseerd.

2.2 Interne raadpleging

Binnen de Commissie heeft een effectbeoordelingsstuurgroep bestaande uit verschillende diensten van de Commissie (SG, ECFIN, GROW, CLIMA, JRC en ESTAT) de voorbereiding van de wetgevingsvoorstellen gevolgd.

2.3 Extern overleg

De Commissie heeft een indicatieve lijst opgesteld van onderwerpen die moeten worden aangepakt en de eerste gesprekken met de voornaamste belanghebbenden gingen in februari 2013 van start. Overeenkomstig de minimumnormen voor raadpleging is er een online raadpleging gehouden, die liep van juni 2013 tot september 2013. Er werden 670 reacties ingediend, hetgeen een weerspiegeling was van de grote bezorgdheid onder het publiek over de situatie van het afvalbeheer in de EU en de hoge verwachtingen van EU-optreden op dit gebied. Tussen juni en september 2015 werd een specifieke raadpleging van de lidstaten gehouden, alsook een bredere raadpleging inzake de circulaire economie.

⁷ COM(2011) 571.

⁸ Besluit nr. 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 „Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet” (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 171).

⁹ In de afvalhiërarchie staat preventie bovenaan, gevolgd door hergebruik, recycling vóór energieteterugwinning en afvalverwijdering, waaronder storten en verbranding zonder energieteterugwinning.

¹⁰ COM(2008) 699 en COM(2014) 297.

2.4 Effectbeoordeling

Samen met het in juli 2014 goedgekeurde voorstel¹¹ zijn een effectbeoordeling en een samenvatting gepubliceerd. In de effectbeoordeling, die de voornaamste analytische basis blijft voor de herziene wetgevingsvoorstellen, zijn de voornaamste economische, sociale en milieueffecten van de verschillende beleidsopties voor de verbetering van het afvalbeheer in de EU beoordeeld. Verschillende doelscenario's zijn beoordeeld en met een "basisscenario" vergeleken om de meest geschikte instrumenten — d.w.z. de instrumenten en doelstellingen die een minimum aan kosten en een maximum aan baten opleveren — vast te stellen.

De Raad voor effectbeoordeling van de Commissie heeft op 8 april 2014 een positief advies over de effectbeoordeling uitgebracht en tegelijkertijd een aantal aanbevelingen gedaan om het verslag nog te verbeteren. De raad verzocht om meer duidelijkheid over de probleemomschrijving en over de noodzaak van nieuwe tussentijdse doelstellingen, sterkere argumenten voor een stortverbod uit het oogpunt van subsidiariteit en evenredigheid en voor uniforme doelstellingen voor alle lidstaten, en nadere uitleg over de wijze waarop de uiteenlopende prestaties van de lidstaten in het voorstel in aanmerking worden genomen.

De effectbeoordeling leidde tot de conclusie dat een combinatie van opties de volgende voordelen biedt:

- vermindering van de administratieve lasten, met name voor kleine inrichtingen of ondernemingen, vereenvoudiging en betere uitvoering, waaronder door ervoor te zorgen dat de doelen geschikt zijn voor het beoogde doel;
- werkgelegenheid — tegen 2035 kunnen rechtstreeks meer dan 170 000 banen worden gecreëerd; de meeste daarvan kunnen onmogelijk buiten de EU worden verplaatst;
- vermindering van de broeikasgasuitstoot — tussen 2015 en 2035 kan meer dan 600 miljoen ton broeikasgasuitstoot worden vermeden;
- positieve effecten voor het concurrentievermogen van de Europese afvalbeheer- en recyclingsector, alsmede voor de productiesector van de EU (betere regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, verminderde risico's in verband met toegang tot grondstoffen);
- herinjectie van secundaire grondstoffen in de EU-economie, hetgeen op zijn beurt de afhankelijkheid van de EU van de invoer van grondstoffen vermindert.

Bij het voorstel is een analyzenota ingediend als aanvulling op de effectbeoordeling. In die nota zijn een aantal aanvullende opties en varianten geanalyseerd teneinde beter rekening te kunnen houden met de verschillende uitgangspunten van de lidstaten.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

3.1 Samenvatting van de voorgestelde maatregel(en)

De belangrijkste punten van de voorstellen tot wijziging van de EU-wetgeving inzake afvalbeheer zijn:

- onderlinge afstemming van definities;
- verhoging van de doelstelling om tegen 2030 65 % van het stedelijk afval voor te bereiden voor hergebruik en te recyclen;

¹¹ COM(2014) 397.

- verhoging van de doelstellingen voor de voorbereiding voor hergebruik en de recycling van verpakkingsafval, en vereenvoudiging van de reeks doelstellingen;
- geleidelijke beperking van het storten van stedelijk afval tot 10 % tegen 2030;
- grotere harmonisering en vereenvoudiging van het wetgevingskader inzake bijproducten en "einde-afvalfase";
- nieuwe maatregelen ter bevordering van preventie (waaronder van voedselverspilling) en hergebruik;
- invoering van minimale operationele voorwaarden voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid;
- invoering van een systeem voor vroegtijdige waarschuwing om toe te zien op de naleving van de doelstellingen voor recycling;
- vereenvoudiging en stroomlijning van de verslagleggingsvereisten;
- aanpassing aan de artikelen 290 en 291 VWEU inzake gedelegeerde en uitvoeringshandelingen.

3.2 Rechtsgrondslag en recht om te handelen

De voorstellen wijzigen zes richtlijnen die betrekking hebben op het beheer van verschillende soorten afvalstoffen. De voorstellen tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG, Richtlijn 1999/31/EG, Richtlijn 2000/53/EG, Richtlijn 2006/66/EG en Richtlijn 2012/19/EU zijn gebaseerd op artikel 192, lid 1, VWEU, en het voorstel tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG is gebaseerd op artikel 114 VWEU.

Artikel 11, lid 2, van Richtlijn 2008/98/EG bevat een doelstelling om tegen 2020 50 % van het huishoudelijk en soortgelijk afval voor te bereiden voor hergebruik en te recyclen, en om 70 % van niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval voor te bereiden voor hergebruik, te recyclen of anderszins nuttig toe te passen. Overeenkomstig artikel 11, lid 4, moest de Commissie die doelen uiterlijk op 31 december 2014 opnieuw bezien om zo nodig de doelen scherper te stellen en de vaststelling van doelstellingen voor andere afvalstromen te overwegen, rekening houdend met de milieugevolgen en de economische en sociale effecten van het vaststellen van de doelstellingen. Overeenkomstig artikel 9, onder c), moest de Commissie tegen einde 2014 afvalpreventie- en ontkoppelingsdoelstellingen voor 2020 vaststellen, gebaseerd op beste beschikbare praktijken met inbegrip van, indien nodig, een herziening van de in artikel 29, lid 4, bedoelde indicatoren. Ten slotte moest de Commissie overeenkomstig artikel 37, lid 4, in het eerste verslag dat uiterlijk op 12 december 2014 moest worden uitgebracht, een aantal maatregelen evalueren, waaronder regelingen voor producentenverantwoordelijkheid voor specifieke afvalstromen, streefdoelen, indicatoren en maatregelen die verband houden met recycling, alsmede activiteiten voor een nuttig gebruik van materiaal en energie die ertoe kunnen bijdragen dat de in de artikelen 1 en 4 vastgestelde doelstellingen op effectievere wijze kunnen worden verwezenlijkt.

Artikel 5, lid 2, van Richtlijn 1999/31/EG bevat drie streefdoelen voor het voorkomen van de stort van biologisch afbreekbaar stedelijk afval en verbiedt het storten van bepaalde afvalstromen. Het laatste streefdoel voor het voorkomen van de stort van biologisch afbreekbaar stedelijk afval moet uiterlijk op 16 juli 2016 door de lidstaten worden verwezenlijkt. Krachtens artikel 5, lid 2, wordt dit uiterlijk op 16 juli 2014 getoetst en vervolgens bevestigd of in het licht van de praktische ervaring van de lidstaten met de verwezenlijking van de twee eerdere streefdoelen gewijzigd teneinde een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen.

Artikel 6, lid 1, van Richtlijn 94/62/EG bevat streefdoelen voor de terugwinning en recycling van verpakkingsafval, die krachtens artikel 6, lid 5, iedere vijf jaar moeten worden vastgesteld op basis van de praktische ervaring die is opgedaan in de lidstaten alsmede de resultaten van wetenschappelijk onderzoek en evaluatietechnieken, zoals levenscyclusanalyses en kosten-batenanalyses.

3.3 Subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel

De voorstellen zijn in overeenstemming met het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel van artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Zij beperken zich ertoe de bovengenoemde richtlijnen te wijzigen door een kader van gemeenschappelijke doelstellingen vast te stellen, waarbij het aan de lidstaten is over de precieze uitvoeringsmethoden te beslissen.

3.4 Toelichtende stukken

De Commissie is van oordeel dat toelichtende stukken over de maatregelen van de lidstaten ter omzetting van de richtlijnen noodzakelijk zijn om de kwaliteit van de informatie over de omzetting van de richtlijnen te verbeteren.

De wetgeving inzake afvalstoffen wordt in de lidstaten vaak op uiterst gedecentraliseerde wijze omgezet, bijvoorbeeld op regionaal of lokaal niveau en in meerdere rechtshandelingen, afhankelijk van de administratieve structuur van de lidstaat. Als gevolg daarvan moeten de lidstaten bij de omzetting van de gewijzigde richtlijnen mogelijk een grote verscheidenheid aan wetgevingshandelingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau wijzigen.

De voorstellen wijzigen zes verschillende afvalrichtlijnen en zijn van invloed op een groot aantal wettelijk bindende verplichtingen, waaronder een uitgebreide wijziging van de doelstellingen van Richtlijn 2008/98/EG, Richtlijn 1999/31/EG en Richtlijn 94/62/EG en een vereenvoudiging van Richtlijn 2000/53/EG, Richtlijn 2006/66/EG en Richtlijn 2012/19/EU. Dit is een ingewikkelde herziening van de wetgeving inzake afval die gevolgen kan hebben voor een aantal nationale wetgevingsmaatregelen.

De herziene doelstellingen voor afvalbeheer in de gewijzigde richtlijnen zijn met elkaar vervlochten, en daarom moeten zij met de nodige zorgvuldigheid worden omgezet in nationale wetgeving en later worden geïntegreerd in de nationale systemen voor afvalbeheer.

De bepalingen van de gewijzigde richtlijnen zullen gelden voor een breed scala van publieke en particuliere belanghebbenden in de lidstaten en zullen grote gevolgen hebben voor de geplande investeringen in infrastructuur voor afvalbeheer. Een volledige en correcte omzetting van de gewijzigde richtlijnen is essentieel om ervoor te zorgen dat de doelstellingen (te weten de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu, een efficiënter gebruik van hulpbronnen, het waarborgen van de werking van de interne markt en het vermijden van belemmeringen voor het handelsverkeer en concurrentiebeperking binnen de EU) worden verwezenlijkt.

De eis om toelichtende stukken toe te zenden kan voor sommige lidstaten een aanvullende administratieve belasting vormen. De toelichtende stukken zijn echter noodzakelijk om effectief te kunnen verifiëren of de richtlijn volledig en correct is omgezet, hetgeen om bovengenoemde redenen essentieel is. Er bestaan geen minder belastende maatregelen om een doeltreffende verificatie mogelijk te maken. Toelichtende stukken kunnen echter ook in belangrijke mate bijdragen tot het verminderen van de administratieve lasten die gepaard gaan met het toezicht op de naleving door de Commissie: zonder deze stukken zouden aanzienlijke middelen en veelvuldige contacten met nationale autoriteiten nodig zijn om de omzettingmethoden in alle lidstaten te volgen.

Gelet op bovenstaande is het passend de lidstaten te verzoeken de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van een of meer documenten waarin het verband tussen de bepalingen van de richtlijnen tot wijziging van de afvalwetgeving en de overeenkomstige onderdelen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht.

3.5 Gedelegeerde en uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie

In artikel 1, leden 4, 5, 6, 9, 11, 14, 15, 18, 19, 21 en 22, van het voorstel betreffende Richtlijn 2008/98/EG, artikel 1, leden 4, 6, 7, 9 en 10, van het voorstel betreffende Richtlijn 94/62/EG, artikel 1, leden 6 en 7, van het voorstel betreffende Richtlijn 1999/31/EG en de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 1 en 3 van het voorstel betreffende de Richtlijnen 2000/53/EG en 2012/19/EU zijn de gedelegeerde en uitvoeringsbevoegdheden van de Commissie beschreven en de overeenkomstige procedures voor de vaststelling van deze handelingen vastgesteld.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting, en gaat daarom niet vergezeld van het financieel memorandum als bepaald in artikel 31 van het Financieel Reglement (Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad).

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 192, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹²,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's¹³,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het afvalstoffenbeheer in de Unie moet worden verbeterd met het oog op de bescherming, het behoud en de verbetering van de kwaliteit van het milieu, de bescherming van de gezondheid van de mens, het behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en de bevordering van een meer circulaire economie.
- (2) De in Richtlijn 1999/31/EG van de Raad vastgestelde doelstellingen¹⁴ ter vermindering van gestort afval moeten worden gewijzigd teneinde beter aan te sluiten bij de ambitie van de Unie om tot een circulaire economie te komen en vooruitgang te boeken met de uitvoering van het grondstoffeninitiatief¹⁵ door het storten van afval bestemd voor stortplaatsen voor niet-gevaarlijk afval te verminderen.
- (3) Om te waarborgen dat de doelstellingen op basis van de beschikbare gegevens worden vastgesteld en om een toereikend toezicht mogelijk te maken, moet stedelijk afval duidelijk worden gedefinieerd en in overeenstemming zijn met de definitie die voor statistische doeleinden wordt gebruikt door het Europees Bureau voor de statistiek en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, op basis waarvan de lidstaten sinds enkele jaren gegevens indienen.

¹² PB C , , blz. .

¹³ PB C , , blz. .

¹⁴ Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PB L 182 van 16.7.1999, blz. 1).

¹⁵ COM(2008) 699 en COM(2014) 297.

- (4) Met het oog op een grotere samenhang van de afvalwetgeving moeten de definities van Richtlijn 1999/31/EG in overeenstemming worden gebracht met die van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁶.
- (5) Er zouden duidelijke milieu-, economische en sociale voordelen verbonden zijn aan een verdere beperking van het storten van afval, te beginnen met afvalstromen die onderworpen zijn aan gescheiden inzameling (bv. plastic, metaal, glas, papier, bioafval). Bij de uitvoering van die beperkingen moet rekening worden gehouden met de technische, ecologische of economische haalbaarheid van het recycleren of op andere wijze terugwinnen van restafval dat voortkomt uit een gescheiden afvalinzameling.
- (6) Veel stedelijk afval is biologisch afbreekbaar. Het storten van onbehandeld biologisch afbreekbaar afval brengt aanzienlijke negatieve gevolgen voor het milieu met zich mee op het gebied van broeikasgasemissies en de vervuiling van oppervlaktewater, grondwater, bodem en lucht. Hoewel in Richtlijn 1999/31/EG al streefdoelen zijn vastgesteld voor het voorkomen van het storten van biologisch afbreekbaar afval, is het passend om het storten van biologisch afbreekbaar afval verder te beperken door het storten van biologisch afbreekbaar afval dat overeenkomstig artikel 22 van Richtlijn 2008/98/EG gescheiden is ingezameld, te verbieden.
- (7) In veel lidstaten is de nodige infrastructuur voor afvalstoffenbeheer nog niet volledig uitgebouwd. Door het vaststellen van streefdoelen voor het verminderen van gestort afval zullen het gescheiden inzamelen, sorteren en recycleren van afval worden vergemakkelijkt en zal worden vermeden dat recycleerbare materialen onderaan de afvalhiërarchie blijven vastzitten.
- (8) Een geleidelijke vermindering van het storten van afval is noodzakelijk om negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu te voorkomen en om te waarborgen dat economisch waardevolle afvalmaterialen geleidelijk en doeltreffend worden teruggewonnen door middel van een adequaat afvalstoffenbeheer en in overeenstemming met de afvalhiërarchie. Bij die vermindering moet worden vermeden dat overcapaciteit ontstaat voor het behandelen van restafval, bijvoorbeeld door energierugwinning of kwalitatief laagwaardige biomechanische behandeling van onbehandeld stedelijk afval, aangezien dit zou kunnen leiden tot een ondergraving van de verwezenlijking van de langetermijndoelstelling van de Unie voor hergebruik en recycling van afvalstoffen, zoals vastgesteld in artikel 11 van Richtlijn 2008/98/EG. Op vergelijkbare wijze en om negatieve gevolgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu te voorkomen, moeten de lidstaten alle nodige maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat alleen behandeld afval wordt gestort, maar mag de naleving van een dergelijke verplichting desalniettemin niet leiden tot het creëren van overcapaciteiten voor het behandelen van stedelijk restafval. Om consistentie tussen de in artikel 11 van Richtlijn 2008/98/EG vastgestelde doelstellingen en het in artikel 5 vermelde streefdoel voor het verminderen van gestort afval te waarborgen, moeten de lidstaten die extra tijd krijgen voor het verwezenlijken van de streefdoelen voor het recycleren van stedelijk afval, daarnaast eveneens extra tijd worden gegeven voor het verwezenlijken van het streefdoel voor het verminderen van gestort afval tegen 2030 zoals vastgesteld in deze Richtlijn.

¹⁶ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).

- (9) Om te zorgen voor een betere, snellere en meer eenvormige uitvoering van deze richtlijn en te anticiperen op zwakke punten in de uitvoering ervan, moet een systeem voor vroegtijdige waarschuwing worden ingevoerd, zodat tekortkomingen aan het licht komen en vóór de termijnen voor de verwezenlijking van de doelstellingen maatregelen kunnen worden genomen.
- (10) De uitvoeringsverslagen die de lidstaten om de drie jaar opstellen, zijn geen doeltreffend instrument gebleken voor het toezicht op de naleving en het waarborgen van een juiste uitvoering, en leverden een onnodige administratieve belasting op. Het is daarom wenselijk de bepalingen die de lidstaten ertoe verplichten dergelijke verslagen op te stellen, in te trekken en voor het toezicht op de naleving uitsluitend gebruik te maken van de statistische gegevens die de lidstaten elk jaar bij de Commissie indienen.
- (11) Door de lidstaten ingediende statistische gegevens zijn voor de Commissie essentieel om de naleving van de afvalwetgeving in alle lidstaten te kunnen beoordelen. De kwaliteit, betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van statistieken moet worden verbeterd door één toegangspunt voor alle gegevens over afvalstoffen in te stellen, achterhaalde verslagleggingsvereisten te schrappen, nationale verslagleggingsmethoden af te wegen en een kwaliteitscontroleverslag over de gegevens in te voeren. Betrouwbare verslaglegging over statistische gegevens betreffende afvalstoffenbeheer is van wezenlijk belang voor een doeltreffende uitvoering en voor het waarborgen van de vergelijkbaarheid van gegevens tussen de lidstaten. Bij de voorbereiding van de verslagen over de naleving van de in Richtlijn 1999/31/EG bepaalde doelstellingen zouden de lidstaten gebruik moeten maken van de recentste methode die door de Commissie en de nationale bureaus voor de statistiek van de lidstaten is ontwikkeld.
- (12) Met het oog op de aanvulling of wijziging van Richtlijn 1999/31/EG, en met name met op de aanpassing van de bijlagen aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang, moet de bevoegdheid om handelingen vast te stellen overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag worden gedelegeerd aan de Commissie ten aanzien van artikel 16. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadpleging overgaat, onder meer op deskundigenniveau. De Commissie moet er bij de voorbereiding en opstelling van de gedelegeerde handelingen voor zorgen dat de desbetreffende documenten tijdig en op gepaste wijze gelijktijdig worden toegezonden aan het Europees Parlement en de Raad. De bijlagen moeten uitsluitend worden gewijzigd in overeenstemming met de beginselen van deze Richtlijn. Hiertoe moet de Commissie, wat bijlage II betreft, rekening houden met de algemene beginselen en procedures voor het testen en de aanvaardingscriteria van bijlage II. Bovendien moeten specifieke criteria en/of testmethoden en bijbehorende grenswaarden worden vastgesteld voor elke stortplaatsklasse, en zo nodig ook voor specifieke typen stortplaats binnen elke klasse, met inbegrip van ondergrondse opslag. De Commissie moet, waar van toepassing, binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn overwegen voorstellen voor de standaardisering van controle-, bemonsterings- en analysemethoden in verband met de bijlagen goed te keuren.
- (13) Om uniforme voorwaarden voor de uitvoering van Richtlijn 1999/31/EG te waarborgen, moeten aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend in verband met artikel 3, lid 3, bijlage I, punt 3.5, en bijlage II, punt 5. Die

bevoegdheden moeten worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad¹⁷.

- (14) Richtlijn 1999/31/EG moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,
- (15) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van 28 september 2011 van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken¹⁸, hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van één of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van dergelijke stukken gerechtvaardigd.
- (16) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk het verbeteren van het afvalbeheer in de Unie en aldus bijdragen aan de bescherming, het behoud en de verbetering van de kwaliteit van het milieu en het behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, niet voldoende kan worden verwezenlijkt door de lidstaten, maar vanwege de omvang of de gevolgen beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Europese Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Wijzigingen

Richtlijn 1999/31/EG wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

a) punt a) wordt vervangen door:

"a) "afvalstof", "stedelijk afval", "gevaarlijke afvalstof", "afvalstoffenproducent", "afvalstoffenhouder", "afvalstoffenbeheer", "gescheiden inzameling", "nuttige toepassing", "recycling" en "verwijdering": datgene wat onder die begrippen wordt verstaan in artikel 3 van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad(*);

(*) Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB L 312 van 22.11.2008, blz. 3).";

b) de punten b), c), d) en n) worden geschrapt.

2) Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

a) in lid 2 wordt de volgende zin geschrapt:

¹⁷ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

¹⁸ PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

"Twee jaar vóór de onder c) genoemde datum toetst de Raad de bovengenoemde doelstelling, op basis van een verslag van de Commissie over de praktische ervaringen van de lidstaten betreffende de verwezenlijking van de onder a) en b) genoemde doelstellingen, dat zo nodig vergezeld gaat van een voorstel om deze doelstelling te bevestigen dan wel te wijzigen teneinde een hoog niveau van milieubescherming te waarborgen.";

b) in lid 3 wordt het volgende punt f) toegevoegd:

"f) afval dat overeenkomstig artikel 11, lid 1, en artikel 22, van Richtlijn 2008/98/EG gescheiden is ingezameld.";

c) de volgende leden 5, 6, en 7 worden toegevoegd:

"5. De lidstaten treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de hoeveelheid gestort stedelijk afval tegen 2030 tot 10 % van de totale geproduceerde hoeveelheid stedelijk afval wordt verminderd.

6. Estland, Griekenland, Kroatië, Letland, Malta, Roemenië en Slowakije kunnen vijf jaar extra krijgen voor de verwezenlijking van de in lid 5 bedoelde doelstelling. De lidstaat stelt de Commissie uiterlijk 24 maanden vóór het verstrijken van de desbetreffende termijnen die zijn vastgelegd in lid 5 in kennis van zijn voornemen om van deze bepaling gebruik te maken. In geval van een verlenging treffen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de hoeveelheid gestort stedelijk afval tegen 2030 tot 20 % van de totale geproduceerde hoeveelheid stedelijk afval wordt verminderd.

De kennisgeving gaat vergezeld van een uitvoeringsplan met de maatregelen die nodig zijn om te zorgen voor naleving van de doelstellingen vóór het verstrijken van de nieuwe termijn. Het plan omvat tevens een gedetailleerd tijdschema voor de uitvoering van de voorgestelde maatregelen en een beoordeling van de te verwachten effecten.

7. Uiterlijk 31 december 2024 beziet de Commissie de in lid 5 vastgelegde doelstelling opnieuw om deze zo nodig te verlagen en beperkingen van het storten van ongevaarlijke afvalstoffen behalve stedelijk afval toe te voegen. Hiertoe wordt een verslag van de Commissie, dat indien nodig vergezeld gaat van een voorstel, aan het Europees Parlement en de Raad gezonden.".

3) Het volgende artikel 5 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 5 bis

Verslag vroegtijdige waarschuwing

1. De Commissie stelt, in samenwerking met het Europees Milieuagentschap, uiterlijk drie jaar voor elke in artikel 5, leden 5 en 6, vastgestelde termijn een verslag op over de vooruitgang met de verwezenlijking van de in die bepalingen vastgestelde doelstellingen.

2. De in lid 1 bedoelde verslagen omvatten het volgende:

- a) een raming van de mate van verwezenlijking van de doelstellingen door elke lidstaat;
- b) een lijst van lidstaten die het risico lopen die doelstellingen niet binnen de respectieve termijnen te verwezenlijken, vergezeld van passende aanbevelingen voor de lidstaten in kwestie.".

4) In artikel 6, onder a), wordt de volgende zin toegevoegd:

"De lidstaten zorgen ervoor dat overeenkomstig dit punt getroffen maatregelen het bewerkstelligen van de doelstellingen van Richtlijn 2008/98/EG niet in gevaar brengen, met name wat betreft de verhoging van de voorbereiding voor hergebruik en van recycling zoals vastgesteld in artikel 11 van die Richtlijn;"

5) Artikel 11, lid 2, tweede alinea, wordt geschrapt.

6) Artikel 15 wordt vervangen door:

"*Artikel 15*

Verslaglegging

1. De lidstaten rapporteren de gegevens betreffende de uitvoering van artikel 5, leden 2 en 5, voor elk kalenderjaar aan de Commissie. Zij dienen deze gegevens uiterlijk 18 maanden na het einde van het verslagjaar waarvoor de gegevens zijn verzameld elektronisch in. De gegevens worden gerapporteerd in de vorm die door de Commissie in overeenstemming met lid 5 is vastgesteld. Het eerste verslag omvat de gegevens voor de periode van 1 januari [*enter year of transposition of this Directive + 1 year*] tot en met 31 december [*enter year of transposition of this Directive + 1 year*].

2. De lidstaten dienen de gegevens betreffende de uitvoering van de in artikel 5, lid 2, vastgestelde doelstellingen tot 1 januari 2025 in.

3. De overeenkomstig dit artikel door de lidstaten ingediende gegevens gaan vergezeld van een kwaliteitscontroleverslag.

4. De Commissie beoordeelt de overeenkomstig dit artikel ingediende gegevens en publiceert een verslag met de resultaten van haar beoordeling. Dit verslag omvat een beoordeling van de manier waarop de gegevensverzameling wordt georganiseerd, van de gegevensbronnen en van de in de lidstaten gebruikte methode, alsook van de volledigheid, betrouwbaarheid, tijdigheid en consistentie van de gegevens. De beoordeling kan specifieke aanbevelingen voor verbetering omvatten. Er wordt om de drie jaar een verslag opgesteld.

5. De Commissie stelt uitvoeringshandelingen vast die het formaat bepalen voor de verslaglegging over de gegevens overeenkomstig lid 1. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 17, lid 2, van deze richtlijn bedoelde procedure vastgesteld."

7) Artikel 16 wordt vervangen door:

"*Artikel 16*

Wijziging van de bijlagen

De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 17 bis gedelegeerde handelingen vast te stellen om de bijlagen aan te passen aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang."

8) Artikel 17 wordt vervangen door:

"*Artikel 17*

Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door het bij artikel 39 van Richtlijn 2008/98/EG ingestelde comité. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad(*).

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

(* Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.02.2011, blz. 13).".

9) Het volgende artikel 17 bis wordt ingevoegd:

"Artikel 17 bis

Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.

2. De bevoegdheid om de in artikel 16 bedoelde gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt de Commissie met ingang van [*enter date of entry into force of this Directive*] voor onbepaalde tijd verleend.

3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in artikel 16 bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* of op een latere daarin genoemde datum. Het laat de geldigheid van de reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.

4. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.

5. Een overeenkomstig artikel 16 vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van de termijn van twee maanden de Commissie hebben medegedeeld dat zij daartegen geen bezwaar zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of van de Raad met twee maanden verlengd."

10) Bijlage III, punt 2, eerste alinea, wordt geschrapt.

Artikel 2

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk [*insert date eighteen months after the entry into force of this Directive*] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

Voor de Raad

De voorzitter