

Fiche 2: Mededeling inzake bioafvalbeheer in de Europese Unie

1. Algemene gegevens

Voorstel:

Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europese Parlement betreffende toekomstige stappen op het gebied van bioafvalbeheer in de Europese Unie.

Datum Commissiedocument: 18 mei 2010

Nr. Commissiedocument: COM(2010) 235

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=199326

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Hoofdrapport: Assessment of the options to improve the management of the bio-waste in the European Union (ARCADIS Project number – 11/004759 | Version C | 12-02-2010)

http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20final%20report.pdf

Bijlage A: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20A%20-%20baseline%20scenarios.pdf

Bijlage B: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20B%20-%20scenarios%202%20and%202a.pdf

Bijlage C: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20C%20-%20scenarios%203%20and%203a.pdf

Bijlage D: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20D%20-%20industrial%20biowaste.pdf

Bijlage E: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20E%20-%20approach%20to%20costs.pdf

Bijlage F: http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/pdf/ia_biowaste%20-%20ANNEX%20F%20-%20environmental%20assumptions.pdf

Behandelingstraject Raad

Op 3 december 2008 heeft de Commissie een Groenboek betreffende het beheer van bioafval uitgebracht. Tijdens de Milieuraad van 25 juni 2009 zijn Raadsconclusies over dit Groenboek aangenomen. De Raad heeft daarin aangegeven dat hij in afwachting van een regelgevende voorstel van de Commissie hierover, geen actie zal ondernemen. Voorliggende Mededeling is gepresenteerd onder diversenpunten in de Milieuraad van 11 juni 2010. Gezien de inhoud van deze Mededeling wordt niet verwacht dat besluiten hierover aan de Raad zullen worden voorgelegd.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van VROM

2. Essentie voorstel

Aanleiding voor de Mededeling is een bepaling in Kaderrichtlijn afvalstoffen¹ (KRA) welke de Europese Commissie vraagt om de effectiviteit van het beheer van bioafval in Europa te beoordelen en zo nodig voorstellen tot nieuwe regelgeving, wijzigingen van de richtlijn of richtsnoeren in te dienen.

¹ 2008/98/EG

Met de publicatie van het Groenboek bioafval eind 2008 is de Commissie een onderzoek gestart. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat een verbeterd beheer van bioafval in de Europese Unie belangrijke voordelen met zich meebrengt, zowel voor het milieu als de economie. Tevens is uit het onderzoek gebleken dat die voordelen reeds bij een optimaal gebruik van de bestaande wetgeving (waaronder de KRA) behaald zouden kunnen worden en het dus niet nodig is om aparte bioafval wetgeving daarvoor in het leven te roepen.

In de Mededeling zet de Commissie mogelijke toekomstige stappen uiteen, die zij nodig acht voor het optimaliseren van het beheer van bioafval in de Europese Unie. Hierbij onderscheidt de Commissie mogelijke initiatieven op EU-niveau ter ondersteuning van bestaande regelgeving en maatregelen die lidstaten zelf kunnen nemen om het bioafvalbeheer te optimaliseren.

Belangrijke initiatieven op EU-niveau heeft de Commissie als volgt benoemd.

De Commissie is voornemens:

- specifieke richtsnoeren inzake bioafvalpreventie op te stellen binnen de kaders van de reeds verplichte nationale afvalbeheersplannen volgens de KRA;
- te onderzoeken in hoeverre vaststelling van afvalpreventiestreefcijfers in de toekomst adequaat is;
- haar onderzoek naar noodzaak voor vaststelling van streefcijfers voor de verwerking van bioafval voort te zetten en uiterlijk in 2014 hierover een besluit nemen. Indien op basis van het onderzoek blijkt dat EU-doelen t.a.v. de verwerking van bioafval wenselijk zijn dan zal de Commissie hiertoe alsnog een voorstel uitbrengen.
- de mogelijkheid tot vaststelling van EU minimumeisen voor compost en digestaat te onderzoeken via het herzieningstraject van de richtlijn zuiveringsslib².
- meer aandacht te schenken aan de volledige tenuitvoerlegging van het bestaande EU-acquis, door onder meer betere monitoring en, waar nodig, financiële steun aan lidstaten, bijvoorbeeld via het Europese regionale beleid.

Volgens de Commissie zouden de lidstaten de volgende maatregelen moeten nemen.

- Een volledige tenuitvoerlegging van de bepalingen van de KRA, met een behoorlijke toepassing van de daarin vervatte afvalhiërarchie;
- Uitbreiding van afvalpreventie, door optimaal gebruik te maken van de KRA-afvalpreventieprogramma's;
- Het bevorderen van gescheiden inzameling en (biologische) verwerking van bioafval, volgens het gestelde in de KRA;
- Het nastreven van "de nulstort" van onverwerkt bioafval;
- Een behoorlijke uitvoering van alle bestaande EU wetgeving inzake bioafval, zo ook de richtlijn storten van afvalstoffen.

Voor Nederland leidt dit naar verwachting niet tot financiële gevolgen, Nederland voldoet aan de eisen van de bestaande EU regelgeving.

De Commissie concludeert dat bij de uitvoering van de hierboven geschetste stappen aan lidstaten veel ruimte moet worden gelaten om de voor hun situatie meest geschikte opties te kiezen voor een optimaal bioafvalbeheer.

² 86/278/EEG

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

De EU kent een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten op het gebied van het milieu en heeft op basis van artikel 192 VwEU het recht om maatregelen op het gebied van milieu te nemen, waar een verbeterd bioafvalbeheer aan kan bijdragen.

Subsidiariteit: Positief

Vanwege verschillende lokale en regionale omstandigheden in diverse lidstaten, zoals de Commissie ook in de Mededeling onderschrijft, dient het beheer van bioafval op lokale of regionale schaal ingevuld te worden, of hoogstens op nationale schaal.

Europa kan echter een coördinerende rol spelen in het bevorderen van een goed bioafvalbeheer in de afzonderlijke lidstaten. De aangekondigde acties van de Europese Commissie in de Mededeling passen uitstekend in de coördinerende rol die Europa op zich wil (of zou moeten) nemen. Een belangrijk actiepunt is dan ook een volledige uitvoering en strikte handhaving van bestaande wetgeving (voornamelijk de KRA en richtlijn storten), zodat een verbeterd bioafvalbeheer in heel Europa mogelijk is.

Proportionaliteit: Positief.

De door de Commissie aangekondigde acties, zoals bij punt 2 beschreven, zijn voornamelijk aanbevelingen, voortkomend uit reeds bestaande EU-wetgeving, of voornemens van de Commissie om de noodzaak tot nieuwe maatregelen of richtsnoeren te onderzoeken. Bij de uitvoering concludeert de Commissie dat lidstaten ruimte moeten behouden om de voor hun situatie meest geschikte opties te kiezen voor een optimaal bioafvalbeheer.

De andere aangekondigde acties van de Commissie passen goed in de coördinerende rol die Europa op zich zou moeten nemen en staat daarom in goede verhouding tot het doel om in heel Europa een verbeterd bioafvalbeheer na te streven.

Naar aanleiding van de aangekondigde acties zouden in de toekomst concrete beleidsvoorstellen kunnen worden gedaan. Het positieve oordeel van Nederland op deze Mededeling laat onverlet dat toekomstige initiatieven opnieuw worden onderworpen aan een subsidiariteit/proportionaliteit toets.

De Mededeling heeft op dit moment geen financiële consequenties voor de EG-begroting. Voor de in de Mededeling aangekondigde initiatieven en onderzoeken geldt naar de mening van Nederland dat de financiële middelen hiervoor gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland hecht, net als de Europese Commissie, aan het optimaliseren van het beheer van bioafval in de Europese Unie.

De Commissie concludeert naar de mening van Nederland terecht dat de optimalisatie van het bioafvalbeheer in heel Europa het beste bereikt kan worden door een goede tenuitvoerlegging van bestaande EU-wetgeving inzake bioafval, waarvan de KRA en de richtlijn storten de belangrijkste zijn. Dat lidstaten volgens de Commissie bij de tenuitvoerlegging voldoende ruimte moeten krijgen,

om op basis van hun lokale omstandigheden de juiste keuze te maken, ziet Nederland als een vanzelfsprekendheid.

Reeds in de kabinetsreactie op het Groenboek bioafval, heeft Nederland het belang van het overlaten van keuzes aan de lidstaten aangestipt. In Nederland is de keuze van de inrichting van het (bio)afvalbeheer in grote mate overgelaten aan lokale overheden, gemeenten. De geboden flexibiliteit maakt het mogelijk dat op basis van lokale omstandigheden een geschikte keuze gemaakt kan worden voor een goed afvalbeheer, zo ook voor het beheer van bioafval. Nederland houdt graag deze flexibiliteit, zodat lidstaten zelf de keuze kunnen blijven maken.

De Commissie noemt in de Mededeling Nederland terecht als een voorbeeldland, waar een goed bioafvalbeheer is gelukt en het dus reeds mogelijk is op basis van de bestaande EU-wetgeving, op voorwaarde dat deze goed worden uitgevoerd en gehandhaafd.

De focus van de Commissie op een goede tenuitvoerlegging van bestaande EU-regelgeving is dan ook naar mening van Nederland helemaal terecht.

Nederland kan zich ook vinden in de aanbevelingen naar de lidstaten en ziet hierin een ondersteuning van het huidig beleid. Niet alle lidstaten delen de positie van Nederland op dit punt, een aantal andere lidstaten, alsmede het Europees Parlement en sommige belangenorganisaties, ziet graag dat de Commissie bindende EU-doelen voorstelt voor het beheer van bioafval. In de Mededeling behoudt de Commissie dan ook wel de ruimte (tot uiterlijk 2014) om deze lidstaten tegemoet te komen, mocht op basis van nader onderzoek naar de implementatie van bestaande EU afvalregels in de lidstaten blijken dat dergelijke doelen alsnog nodig zijn om een goed beheer van bioafval te waarborgen.

Tot slot ziet Nederland uit naar de uitkomsten van de aangekondigde onderzoeken, zoals de vaststelling van richtsnoeren voor bioafvalpreventie of het onderzoek naar de minimumeisen voor compost en digestaat. Nederland deelt graag haar ervaringen en kennis op het gebied van bioafvalbeheer met de Commissie en/of andere lidstaten en is bereidwillig een bijdrage te leveren aan de aangekondigde onderzoeken.