



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 17 mei 2018
(OR. en, de, pl)

**Interinstitutioneel dossier:
2015/0276 (COD)**

8503/1/18
REV 1 ADD 1

**CODEC 669
ENV 268
IND 117**

NOTA I/A-PUNT

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Ontwerprichtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG van de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval (eerste lezing) - Vaststelling van de wetgevingshandeling - Verklaringen

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE **EEN BELEIDSKADER VOOR DE CIRCULAIRE ECONOMIE**

De Commissie is vastbesloten ervoor te zorgen dat het EU-actieplan voor de circulaire economie¹ volledig wordt uitgevoerd. Om op de hoogte te blijven van de voortgang die wordt geboekt met de circulaire economie heeft de Commissie een monitoringkader² vastgesteld dat voortbouwt op de huidige scoreborden voor hulpbronnefficiëntie en grondstoffen. Tevens vestigt de Commissie de aandacht op haar lopende werkzaamheden op het gebied van een voetafdrukindicator voor producten en organisaties.

¹ COM(2015) 614 final.

² COM(2018) 29 final.

Ook maatregelen uit hoofde van het EU-actieplan voor de circulaire economie helpen de doelstellingen van de Unie op het gebied van duurzame consumptie en productie in het kader van duurzameontwikkelingsdoelstelling 12 te verwezenlijken. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de strategie voor kunststoffen³ of het onlangs gewijzigde voorstel inzake de wettelijke garantie voor consumptiegoederen⁴.

Daarnaast heeft de Commissie, met het oog op de samenhang tussen de regelgevingskaders van de Unie, recentelijk een mededeling aangenomen met opties om te werken aan het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving⁵. In 2018 onderzoekt de Commissie ook de mogelijkheden en maatregelen voor een coherenter beleidskader voor de verschillende werkterreinen van het EU-productbeleid en de bijdrage daarvan aan een circulaire economie. In het kader van deze initiatieven en de follow-up ervan wordt ook de interactie tussen wetgeving en samenwerking met het bedrijfsleven wat betreft het gebruik van bijproducten en de voorbereiding van afval voor hergebruik en recycling, in overweging genomen.

Wat ecologisch ontwerp betreft, bevestigt de Commissie, overeenkomstig het werkplan inzake ecologisch ontwerp 2016-2019⁶, dat zij vastbesloten is ervoor te zorgen dat ecologisch ontwerp een belangrijkere bijdrage levert aan de circulaire economie, bijvoorbeeld door op een meer systematische wijze kwesties rond materiaalefficiëntie aan te pakken, zoals de duurzaamheid en de mate waarin het product gerecycled kan worden.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE INITIATIEVEN VOOR DE DEELECONOMIE

In overeenstemming met het actieplan voor de circulaire economie⁷ heeft de Commissie een reeks initiatieven genomen op het gebied van de deeleconomie. De Commissie heeft in haar mededeling over een Europese agenda voor de deeleconomie⁸ in juni 2016 aangekondigd dat zij de economische ontwikkelingen en de ontwikkelingen op regelgevingsgebied op het gebied van de deeleconomie zal blijven monitoren om zo de ontwikkeling van nieuwe en innovatieve bedrijfsmodellen aan te moedigen en tegelijk te zorgen voor adequate consumenten- en sociale bescherming.

³ COM(2018) 28 final.
⁴ COM(2017) 637 final.
⁵ COM(2018) 32 final.
⁶ COM(2016) 773 final.
⁷ COM(2015) 614 final.
⁸ COM(2016) 356 final.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE MICROPLASTICS

In het kader van de recentelijk aangenomen Europese strategie voor kunststoffen in de circulaire economie⁹ heeft de Commissie een geïntegreerde aanpak gepresenteerd om de zorgen die bestaan over microplastics, waaronder uit microkorrels bestaande ingrediënten, aan te pakken. De aanpak omvat voornamelijk preventieve maatregelen en beoogt het vrijkomen van microplastics uit de belangrijkste bronnen, zij het uit producten waaraan microplastics opzettelijk zijn toegevoegd (zoals verzorgingsproducten en verf) of uit de productie of het gebruik van andere producten (zoals onder invloed van zuurstof afbreekbare kunststoffen, banden, plastic pellets en textiel), terug te dringen.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE DE HERZIENING VAN DE VERORDENING BETREFFENDE DE OVERBRENGING VAN AFVALSTOFFEN

In het kader van de geplande herziening van Verordening (EU) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen die vóór eind 2020 moet worden uitgevoerd, zal de Commissie overwegen of het haalbaar is verdere maatregelen te treffen met betrekking tot de overbrenging van materialen in de einde-afvalfase, wanneer er geen criteria voor de einde-afvalfase op het niveau van de Unie zijn vastgesteld uit hoofde van artikel 6, lid 2, van de kaderrichtlijn afvalstoffen.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE MAATREGELEN VOOR DE BEHANDELING VAN AFVAL VOORAFGAAND AAN STORTEN

Overeenkomstig artikel 6, onder a), van Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen moeten de lidstaten maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat alleen behandelde afvalstoffen worden gestort, waarbij moet worden gewaarborgd dat dergelijke maatregelen geen afbreuk doen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (kaderrichtlijn afvalstoffen) zoals gewijzigd, met name wat betreft de afvalhiërarchie, de gescheiden inzameling van afval en de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling zoals bepaald in die richtlijn.

Voortbouwend op de gedachtewisselingen die plaatsvonden tijdens de vergadering van de deskundigengroep voor de kaderrichtlijn afvalstoffen op 30 juni 2017 en in het licht van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-323/13, zal de Commissie in de komende maanden intensiever met de lidstaten overleggen over de op dit gebied te nemen beleidsmaatregelen.

⁹ COM(2018) 28 final.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE

DE PROCEDURE VOOR HET VASTSTELLEN VAN UITVOERINGSHANDELINGEN

De Commissie benadrukt dat het tegen de letter en de geest van Verordening (EU) nr. 182/2011 (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13) indruist om systematisch gebruik te maken van artikel 5, lid 4, tweede alinea, onder b). Een beroep op deze bepaling moet gegrond zijn op een specifieke behoefte om af te wijken van de basisregel die inhoudt dat de Commissie een ontwerpuitvoeringshandeling *kan* aannemen indien geen advies is uitgebracht. Aangezien het hier gaat om een uitzondering op de algemene regel die is vastgesteld in artikel 5, lid 4, kan een beroep op de tweede alinea, onder b), niet gewoon als "discretionaire bevoegdheid" van de wetgever worden gezien, maar moet het restrictief worden uitgelegd en dus worden gemotiveerd.

VERKLARING VAN DE COMMISSIE INZAKE

DE BESCHIKBAARHEID VAN GEGEVENS EN RAPPORTAGEVERPLICHTINGEN

Met het oog op het monitoren van de vorderingen met betrekking tot de nieuwe doelstellingen voor stedelijk afval en verpakkingsafval en met het oog op relevante herzieningsclausules, met name om doelen te stellen voor het voorkomen van voedselverspilling en voor het recyclen van afgewerkte olie, onderstreept de Commissie het belang van de overeenstemming die is bereikt tussen de mede-wetgevers over het feit dat de lidstaten ervoor zullen zorgen dat de rapportage van gegevens uit hoofde van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen, Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval en Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen, het jaar 2020 zal bestrijken.

VERKLARING VAN POLEN

I. Frequentie van rapportering door de lidstaten.

Polen heeft met teleurstelling kennisgenomen van de verhoging van de frequentie van de rapportering door de lidstaten.

Krachtens de ontwerprichtlijnen moeten de lidstaten nu niet eens per twee jaar maar jaarlijks verslag uitbrengen, en dat heeft nooit in het overeengekomen mandaat gestaan. De naar voren gebrachte oplossingen houden een aanzienlijke administratieve last voor de lidstaten in. Polen steunde het mandaat in mei 2017 op voorwaarde dat zijn verzoek in verband met de rapporteringsfrequentie in aanmerking genomen zou worden.

II. Geloofwaardigheid en haalbaarheid van bepaalde streefcijfers voor recycling.

In verband met recycling van kunststof verpakkingsafval is Polen van oordeel dat het streefcijfer van 55% in 2030, gezien de kenmerken van bepaalde materialen, technisch wellicht moeilijk te verwezenlijken zal zijn.

VERKLARING VAN GRIEKENLAND

Griekenland steunt het algemene compromis dat tijdens de onderhandelingen over het "afvalpakket" is bereikt, en onderkent de moeizame inspanningen om tot een akkoord te komen, en het belang van het pakket binnen de strategie voor een circulaire economie.

Echter, tijdens het onderhandelingsproces zijn enkele belangrijke bepalingen opgenomen die juridisch niet coherent zijn, of waarvoor geen gedegen effectbeoordeling gemaakt is, met name:

Art. 9(1) indent nine & Art.9(1a) on the interface between REACH and waste, as well as the lack of reference to Art. 10(2) & 10(3) of WFD in:

Artikel 11, lid 1, over selectieve sloop,

Artikel 18, lid 3, over gemengd gevaarlijk afval,

Artikel 20, over gescheiden inzameling van gevaarlijk huishoudelijk afval en

Art. 22(1) on biowaste.

Volgens ons zou de toepassing van genoemde bepalingen in de praktijk zo problematisch kunnen zijn voor bedrijven, overheid en burgers, dat dit zelfs averechts zal werken op het algemene doel van duurzame bevordering van de circulaire economie.

Voorts zijn wij van mening dat de volledige financiële verantwoordelijkheid bij de stelsels van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zal komen te liggen, en wij merken op dat het streefcijfer van 10% voor het storten van stedelijk afval in 2035/2040 onvoldoende rekening houdt met de verschillende sociale omstandigheden of bevolkingsdichtheid en bevolkingskenmerken in de lidstaten en onvermijdelijk leidt tot meer verbranding, wat niet meteen het ideale resultaat is.

Voorts sporen wij de Commissie ertoe aan stelselmatig en op een coherente manier een oplossing te zoeken voor de specifieke kenmerken van kleine, afgelegen eilanden, als onderdeel van de uitvoeringsmaatregelen van het pakket, en met name van de gewijzigde richtlijn afvalstorten en van artikel 10, leden 1 tot en met 3, van bovenbedoelde verwante bepalingen.

VERKLARING VAN FINLAND

Finland steunt doel en strekking van, en het algemene compromis over, het "afvalpakket", dat de weg bereidt voor meer recycling en een meer circulaire economie.

Finland spreekt echter opnieuw zijn zorg uit over de weinig consequente algemene recycling-streefcijfers voor verpakkingsafval, meer bepaald de materiaalspecifieke streefcijfers (artikel 6, lid 1, punten f) en h), van de richtlijn verpakking en verpakkingsafval).

Finland is meer bepaald van oordeel dat de verlaging van materiaalspecifieke streefcijfers onvoldoende terug te zien is in de algemene streefcijfers voor recycling. Ten opzichte van het Commissievoorstel is het streefcijfer voor recycling van afval van houten verpakkingen verlaagd met 35 procentpunten (van 60% tot 25%) in 2025, en met 45 procentpunten (van 75% tot 30%) in 2030. Desondanks is het algemene streefcijfer voor 2025 (65%) hetzelfde als in het Commissievoorstel, en werd het streefcijfer voor 2030 met slechts 5 procentpunten verlaagd (van 75% tot 70%).

Finland vindt ook dat bij het vaststellen van de algemene streefcijfers voor de recycling van verpakkingsafval onvoldoende is meegewogen dat het aandeel van bepaalde gebruikte verpakkingsmaterialen in sterke mate bepaalt of lidstaten de streefcijfers kunnen halen. In dat opzicht is het uiteindelijke akkoord uiterst nadelig voor de lidstaten waar veel houten verpakkingen worden gebruikt en het afval daarvan een groot aandeel heeft in de totale hoeveelheid verpakkingsafval.

Die lidstaten kunnen de algemene recyclingstreefcijfers in de praktijk alleen halen indien de recyclingpercentages voor afval van houten verpakkingen duidelijk boven de materiaalspecifieke streefcijfers komen te liggen. Zelfs het uiterst efficiënt recyclen van ander verpakkingsafval (d.w.z. met een resultaat ver boven de materiaalspecifieke recyclingstreefcijfers) kan het dominante effect van de lage recyclingpercentages voor houten verpakkingen niet tenietdoen. Dat is tegenstrijdig: voor het recyclen van afval van houten verpakkingen zijn immer bewust lagere streefcijfers vastgesteld, precies omdat het beperkt recyclebaar is.

Daarom, en nogmaals wijzend op zijn inzet en steun voor doel en strekking van het afvalpakket, betreurt Finland het dat de bindende algemene recyclingstreefcijfers voor de verwerking van verpakkingsafval een ongelijke behandeling van de lidstaten inhouden, vanwege het aandeel van bepaalde gebruikte verpakkingsmaterialen ten opzichte van de totale hoeveelheid verpakkingsmateriaal.

VERKLARINGEN VAN DUITSLAND

Gescheiden inzameling

1. In artikel 10, lid 2, van de huidige kaderrichtlijn afvalstoffen (KRA) wordt bepaald dat afval gescheiden moet worden ingezameld om te voldoen aan de in artikel 10, lid 1, vastgestelde verplichting tot nuttige toepassing "indien zulks uitvoerbaar is op technisch, milieu- en economisch gebied". De wijziging van artikel 10, lid 2, die nu in de dialoog is aangenomen, neemt dit voorbehoud weg en vervangt het in artikel 10, lid 3 (nieuw) door een bijzondere afwijkingsclausule op grond waarvan de lidstaten onder bepaalde voorwaarden uitzonderingen kunnen toestaan op de verplichting tot gescheiden inzameling. De wijziging van artikel 10 van de kaderrichtlijn afvalstoffen heeft zowel gevolgen voor de directe verplichtingen van de producenten en eigenaars als voor de verplichting van de lidstaten om bepaalde afvalstoffen gescheiden in te zamelen, om te voldoen aan de recyclingquota (artikel 11 KRA) en om bio-afval gescheiden in te zamelen (artikel 22 KRA).

Duitsland ondersteunt de door de KRA nagestreefde doelstelling van een duurzame circulaire economie op EU- en nationaal niveau. De circulaire economie moet door alle belanghebbenden worden gesteund en heeft daarom een solide rechtsgrondslag nodig. Duitsland wijst erop dat, ongeacht de afwijkingsclausule in artikel 10, lid 3, KRA, zowel krachtens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie als krachtens het Duitse grondwettelijke recht, aan afvalproducenten en -eigenaars alleen bindende verplichtingen, zoals met name verplichtingen inzake gescheiden inzameling, kunnen worden opgelegd indien zij evenredig zijn, d.w.z. geschikt, noodzakelijk en passend met het oog op het doel van meer recycling.

2. Hetzelfde geldt voor het nieuwe verbod op de verbranding van gescheiden ingezameld afval uit hoofde van artikel 10, lid 3 bis van de KRA (nieuw) en het verbod op het storten ervan uit hoofde van artikel 5, lid 3, punt f) (nieuw) van de richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen. Deze verbodsbepalingen mogen slechts aan afvalproducenten en -eigenaars worden opgelegd indien zij evenredig zijn. Bovendien schrijft artikel 13 KRA voor dat dit afval moet worden beheerd zonder gevaar voor mens of milieu.

Betreffende de kennisgevingsverplichting voor producten aan het ECHA (artikel 9, lid 2, negende streepje, en lid 1 bis KRA)

De bepaling die in de eindfase van de dialoogonderhandelingen in artikel 9, lid 1, negende streepje, en lid 1 bis, is opgenomen die voorschrijft dat producten die volgens de REACH-verordening zeer zorgwekkende stoffen bevatten in een databank van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) moeten worden opgenomen, roept veel gedetailleerde vragen op die moeten worden opgehelderd zodat de lidstaten regelgeving kunnen opstellen die aan de doelstellingen van de bepaling voldoet. Met name moet worden verduidelijkt hoe de betrokken producten zodanig kunnen worden geïdentificeerd dat zij in een gemakkelijk opvraagbare vorm in een centrale gegevensbank kunnen worden ingevoerd. Voorts moeten gemeenschappelijke bepalingen worden opgesteld, met name met betrekking tot het grote aantal verwachte meervoudige aangiften voor hetzelfde product als gevolg van beoogde uitbreiding van de verplichtingen tot alle leveranciers in de toeleveringsketen.

Duitsland betreurt het dat deze bepaling, die van alle betrokken partijen een aanzienlijke inspanning zal vergen, in het ontwerp is opgenomen zonder dat er een inhoudelijke voorbereiding en effectbeoordeling heeft plaatsgevonden die de complexiteit van de materie recht doet, en kan er alleen mee instemmen met het oog op het algemene compromis dat in het kader van de dialoogprocedure is bereikt. Duitsland verzoekt de Commissie om, in overleg met het ECHA als het orgaan dat verantwoordelijk is voor het beheer van de gegevensbank, de inhoudelijke verduidelijkingen voor te bereiden die nodig zijn om het ECHA en de lidstaten in staat te stellen de bepaling correct toe te passen, waarbij de inspanningen tot het strikt noodzakelijke worden beperkt. Indien de Commissie van mening is dat hiervoor wijzigingen in het recht van de Unie nodig zijn, wordt zij verzocht overeenkomstige ontwerpbepalingen in te dienen.
