

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende afvalstoffen”

(COM(2005) 667 final — 2005/0281 (COD))

(2006/C 309/12)

De Raad heeft op 24 februari 2006 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 mei 2006 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **BUFFETAUT**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 5 en 6 juli gehouden 428e zitting (vergadering van 5 juli) het volgende advies uitgebracht, dat met 114 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 De Commissie is terecht van plan om de afvalwetgeving te actualiseren, te vereenvoudigen en aan te passen. Het EESC is in dit verband met name te spreken over de strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling. Het streven naar een uniforme toepassing van de wetgeving verdient alle bijval, omdat anders het milieu en de volksgezondheid de dupe kunnen worden en de concurrentieverhoudingen op de markt voor gerecyclede producten kunnen worden scheefgetrokken. Om te voorkomen dat men naar de rechter stapt of juridische procedures opstart, is het van groot belang dat de definities duidelijk en precies geformuleerd zijn. Wat afvalpreventie betreft ligt het ambitieniveau in de mededeling helaas nogal laag. Duurzame ontwikkeling heeft alleen kans van slagen als de politiek inzet op preventie en recycling van afvalstoffen. Bovendien worden grondstoffen steeds schaarser en duurder. In dit verband moeten er Europese instrumenten komen waarmee kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt. Het voorstel van de Commissie laat het wat dit betreft afweten. Verder lijkt zij te denken dat het de recycling van afval ten goede komt als de procedures voor het verkrijgen van een vergunning voor de exploitatie van verwerkingsinstallaties versoepeld worden. Daarmee zit zij op het verkeerde spoor; een dergelijke aanpak leidt alleen maar tot milieuschade en gezondheidsrisico's en staat bovendien haaks op het Verdrag van Aarhus inzake de toegang van het publiek tot informatie over het milieu (en dus afval). De vergunning omvat technische aspecten die betrekking hebben op milieubescherming, is openbaar en bevat ook de verplichting om informatie te verschaffen en toezicht te houden. De vergunning vormt absoluut geen rem op de behandeling en recycling van afval, maar biedt juist de garantie dat de betrokken overheden de normen in acht nemen en de beste technieken toepassen

1.2 Het is een goede zaak dat het levenscyclusconcept inmiddels ingang heeft gevonden in het afvalbeleid. Ook over de geringere aanvoer van afval naar stortplaatsen, het composteren en terugwinnen van energie, schone recyclingtechnieken en afvalpreventie is het EESC te spreken.

1.3 Het wel erg strikte beroep dat de Commissie op het subsidiariteitsbeginsel doet zou wel eens op gespannen voet kunnen staan met haar eigen wens dat de wetgeving in de hele EU uniform wordt toegepast.

1.4 De integratie/intrekking van de Richtlijn inzake gevaarlijke afvalstoffen mag absoluut niet leiden tot een slechtere regelgeving voor en een geringere bescherming van de volksgezondheid. In ieder geval zou nader bepaald moeten worden dat dit type afvalstoffen niet gemengd mag worden en dat er ook geen ontheffingen voor mogen gelden. Met name voorzorgsmaatregelen en verplichtingen inzake het vervoer en de behandeling van afval vloeien voort uit het onderscheid tussen „gevaarlijk” en „niet gevaarlijk”. Als er aan dit onderscheid gemorrelt wordt, komt dat de milieubescherming zeker niet ten goede.

1.5 Het is van belang dat recyclingmethoden worden gestimuleerd die niet schadelijk zijn voor het milieu en waarbij stoffen daadwerkelijk worden teruggewonnen. De huidige test biedt wat dit betreft niet voldoende garanties.

1.6 Het EESC vraagt zich af de comitéprocedure wel zo geschikt is om criteria te specificeren aan de hand waarvan kan worden vastgesteld wanneer afval ophoudt afval te zijn.

1.7 Sommige definities blijven vaag (met name die van 'producent' en 'terugwinning'). De begrippen 'materiële terugwinning' en 'materiële recycling' (waarbij bepaalde soorten afval eventueel niet langer als zodanig kunnen worden beschouwd) en ook 'energetische terugwinning' (waarbij afval gewoon als afval beschouwd moet blijven worden) moeten omschreven worden om te zorgen voor een uniforme toepassing van de afvalverbrandingsrichtlijn op alle afvalstoffen die via (mee)verbranding worden teruggewonnen. Bij de verbranding van afval kan het best naar een hoog energierendement worden gestreefd om zo in aanmerking te kunnen komen voor de kwalificatie 'terugwinning'. Verrassend genoeg geldt een dergelijke bepaling alleen voor verbranding en niet voor andere vormen van energetische terugwinning. De verbranding van afval zou alleen als 'terugwinning' mogen worden beschouwd als er hierbij van een hoge energie-efficiëntie sprake is.

1.8 Het ontbreekt helaas geheel aan voorstellen voor uniforme financiële instrumenten die in de hele EU kunnen worden toegepast.

1.9 Het is ook jammer dat de tekst geen verplichtingen bevat inzake de arbeidsomstandigheden en de gezondheid van de werknemers in de sector.

2. Inleiding

2.1 De huidige kaderrichtlijn dateert van 1975, waarmee het afvalbeleid een van de oudste onderdelen van het Europese milieubeleid is. In de afgelopen dertig jaar zijn de algemene sociaal-economische context, de gebruikte methoden, de technologie, het nationale en lokale beleid en de algemene houding tegenover het afvalprobleem echter aanzienlijk veranderd. De afvalwetgeving, waar sinds 1975 gestaag aan gewerkt werd, kwam in de jaren negentig in een stroomversnelling terecht toen eerst in 1991 de kaderrichtlijn werd herzien en daarna een aantal Richtlijnen inzake de behandeling en het beheer van bepaalde afvalstromen werd goedgekeurd.

2.2 In de loop van de tijd is gebleken dat er het een en ander schort aan de wetgeving: er zitten lacunes en onduidelikheden in, uit geschillen en de jurisprudentie komt naar voren dat er sprake is van interpretatieproblemen, en de wetgeving is erg complex, wat mede komt doordat deze versnipperd is over diverse teksten die naar elkaar verwijzen.

2.3 Tegelijkertijd is de afvaleconomie echt van de grond gekomen. Afvalbeheer en recycling zijn tot volwaardige sectoren uitgegroeid die snel groter worden en een omzet hebben van naar schatting ruim 100 miljard euro in de EU-25.

2.4 De EU is uitgebreid en er zullen nog meer lidstaten bijkomen. Maar de situatie in de nieuwe lidstaten is niet eenvoudig, vooral omdat daar zoveel afval wordt gestort. Het is dan ook logisch dat de Commissie het hele afvalvraagstuk opnieuw wenst te bekijken, zonder dat zij echter de structuur van de huidige wetgeving overhoop wil halen, wat de strekking ervan zou aantasten.

2.5 Vandaar dat zij een mededeling over een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling⁽¹⁾ heeft gepubliceerd en met een voorstel voor een nieuwe afvalstoffenrichtlijn⁽²⁾ komt. In het eerste document staan de politieke richtsnoeren en de algemene filosofie van de Commissie, het tweede document is hiervan de concrete juridische vertaling.

3. Een nieuw beleid

3.1 Ten grondslag aan de thematische strategie ligt de constatering dat er in de afgelopen dertig jaar veel vooruitgang is geboekt op afvalgebied, maar dat de hoeveelheid afval nog altijd toeneemt, er te weinig gerecycled en teruggewonnen wordt en de afvalsector zich moeizaam ontwikkelt. Naast de specifiek aan afval gewijde teksten hebben de IPPC-richtlijnen overigens zeker een positief effect gehad.

3.2 Bovendien is afvalverwerking tot op zekere hoogte schadelijk voor het milieu en kost het geld.

3.3 Ten slotte is de Europese wetgeving hier en daar onduidelijk, wat leidt tot geschillen en verschillen in toepassing tussen het ene land en het andere.

3.4 Hoe wordt gemeentelijk afval momenteel behandeld? De beste statistieken hebben betrekking op gemeentelijk afval, dat zo'n 14 % van de totale hoeveelheid geproduceerd afval uitmaakt. 49 % wordt gestort, 18 % verbrand en 33 % gerecycled en gecomposteerd. In sommige lidstaten wordt 90 % van het afval gestort, in andere slechts 10 %. Ook bij andere behandelingsmethoden doen zich zulke extreme verschillen voor.

3.5 De algemene situatie in de EU is dus dat er weliswaar duidelijk vooruitgang is geboekt, maar dat de totale hoeveelheid afval toeneemt en de totale hoeveelheid gestort afval ondanks de betere recycling- en verbrandingstechnologie niet of nauwelijks afneemt. Het afvalpreventiebeleid heeft geen tastbare resultaten opgeleverd.

3.6 De doelstellingen van het huidige beleid — afval beperken, hergebruik, recycling en terugwinning ervan stimuleren om het schadelijke milieu-effect ervan te reduceren en bij te dragen tot een beter gebruik van grondstoffen — zijn dus onverminderd geldig, alleen moeten de maatregelen efficiënter worden.

3.7 In de mededeling gaat de Commissie daarom in op de technische aspecten van de wetgeving, de manier waarop het afvalbeleid eruit zou moeten zien, een betere voorlichting en de definitie van gemeenschappelijke normen. En in de strategie stelt zij voor om:

- toe te werken naar een samenleving waarin de productie van afval zoveel mogelijk wordt voorkomen en de materiële en energetische inhoud van afval ten volle wordt benut;
- de nadruk te leggen op een uniforme toepassing van de wetgeving om interpretatieverschillen te voorkomen en ervoor te zorgen dat de doelstellingen ervan bijtijds door de lidstaten worden verwezenlijkt;
- de wetgeving te vereenvoudigen en te actualiseren;
- het begrip levenscyclus ingang te doen vinden in het afvalbeleid, zodat het de schadelijke milieu-effecten van het gebruik van grondstoffen kan helpen verminderen;
- het afvalbeleid ambitieuzer en efficiënter te maken;
- de voorlichting en de verspreiding van kennis van afvalpreventie te verbeteren
- gemeenschappelijke normen uit te werken om de Europese recyclingsector te reguleren;
- het recyclingbeleid verder te ontwikkelen.

⁽¹⁾ COM(2005) 666 final

⁽²⁾ COM(2005) 667 final

3.8 De Commissie verwacht dat wijzigingen in de wetgeving en in het afvalbeleid zullen leiden tot minder gestort afval, een betere terugwinning van compost en energie uit afval en een betere recycling van meer afvalstoffen. De hoop is dat op die manier meer afval wordt teruggewonnen en dat de zogenoemde afvalhiërarchie zo een impuls krijgt, alsook dat het afvalbeleid het grondstoffengebruik helpt verbeteren.

Wat is de eerste wettelijke vertaling van de doelstellingen van de thematische strategie?

4. Het voorstel voor een afvalrichtlijn: een verandering maar geen omwenteling

4.1 Artikel 1 bevat de doelstellingen van de Commissie, die tweeledig en van elkaar afhankelijk zijn:

- enerzijds moeten er maatregelen komen „ter vermindering van de met het gebruik van hulpbronnen samenhangende globale milieueffecten van de productie en het beheer van afvalstoffen”;
- anderzijds dienen de lidstaten „prioritair maatregelen te treffen ter voorkoming of ter vermindering van de productie van afvalstoffen en de schadelijkheid daarvan en, op de tweede plaats, met het oog op de terugwinning van afvalstoffen door middel van hergebruik, recycling en andere terugwinningshandelingen”.

4.2 Dit betekent volgens de Commissie niet dat de hele wetgeving op de schop moet. Deze moet alleen hier en daar gewijzigd en waar nodig aangevuld worden. Het richtlijnvoorstel is slechts een onderdeel van de strategie; andere voorstellen zullen in een later stadium het licht zien. In ieder geval dient bij de uitvoering van het afvalbeleid het subsidiariteitsbeginsel in acht te worden genomen. Wil het effect sorteren, dan moet van hoog tot laag — van het EU-niveau tot dat van gemeenten, waar een hoop gebeurt — een reeks maatregelen worden genomen. De Commissie is van mening dat inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel geenszins hoeft te betekenen dat het ambitieniveau op milieugebied daalt.

4.3 De voorgestelde richtlijn is dus bedoeld als een herziening van Richtlijn 75/442/EEG. De Commissie wil Richtlijn 91/689/EEG over gevaarlijke afvalstoffen opnemen in de kaderrichtlijn, wat er op neerkomt dat zij wordt ingetrokken. Richtlijn 75/439/EEG inzake afgewerkte olie wordt eveneens ingetrokken, met dien verstande dat de verplichting om afgewerkte olie in te zamelen in de kaderrichtlijn wordt opgenomen.

4.4 De belangrijkste wijzigingen luiden als volgt:

- de invoering van een milieudoelstelling;
- de verduidelijking van de begrippen terugwinning en verwijdering;
- de verduidelijking van de voorwaarden waaronder gevaarlijke afvalstoffen mogen worden vermengd;
- de invoering van een procedure ter verduidelijking van de voorwaarden waaronder afvalstoffen die deel uitmaken van bepaalde afvalstromen, ophouden afvalstoffen te zijn;

- de invoering van minimumnormen of een procedure tot vaststelling van minimumnormen voor een reeks afvalbeheerhandelingen;
- de invoering van de eis tot opstelling van nationale afvalpreventieprogramma's.

4.5 De vraag is dus of het met de voorgestelde wijzigingen mogelijk is om de doelstellingen van de strategie te verwezenlijken en de huidige onvolkomenheden en onduidelijkheden recht te trekken.

5. Algemene opmerkingen

5.1 Dit langverwachte richtlijnvoorstel moet voor alle partijen — de lidstaten, ngo's, burgers, beroepsbeoefenaren — dé basis gaan vormen van het Europese afvalbeleid. Bij zijn analyse dient het EESC dit voor ogen te houden. In de nieuwe richtlijn moet de EU haar voordeel doen met de sinds 1991 opgedane ervaringen en de zwakke punten van de oude tekst gladstrijken, zodat op basis daarvan de huidige situatie kan worden verbeterd. Ook moet rekening worden gehouden met de in Europees verband goed te keuren strategie voor duurzame ontwikkeling. Het gaat hier om een strategie die gericht is op het beheer, het recyclen en het energetisch terugwinnen van afval in een wereld waarin grondstoffen en energievoorraden steeds schaarser worden.

5.2 De huidige wetgeving (met name de bijlagen en de definities) is vaak een gebrek aan exactheid en duidelijkheid verweten. Ook heeft men met lede ogen moeten aanzien dat de lidstaten de richtlijnen en verordeningen vaak heel verschillend toepassen, wat tot problemen leidt. Dit is onlangs duidelijk naar voren gekomen bij de herziening van de verordening over de grensoverschrijdende transporten van afvalstoffen.

5.3 Wat denkt het EESC van de tekst die wordt voorgesteld voor de kaderrichtlijn? De vraag is of het ambitieniveau van de Commissie niet lager ligt dan toen zij in 2003 de mededeling „Naar een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling⁽³⁾” uitbracht. Haar aanpak ten aanzien van het subsidiariteitsbeginsel is nogal minimalistisch en kan ertoe leiden dat de wetgeving verschillend wordt toegepast. Bovendien wordt in alle talen gezwegen over de activiteiten die de in sociaal-economisch opzicht betrokken partijen zouden kunnen ontplooiën.

5.4 Vereenvoudiging van de wetgeving

5.4.1 Voorgesteld wordt om de Richtlijn over gevaarlijke afvalstoffen in de kaderrichtlijn te integreren. Hierbij moet men erop toezien dat voor deze stoffen veel strengere regels zullen gelden dan voor ander afval, helemaal omdat REACH van toepassing zal zijn op alle op de markt gebrachte stoffen. De Richtlijn over afgewerkte olie wordt eenvoudigweg ingetrokken, omdat niet gebleken is dat het milieu baat had bij de regeneratie van deze olie. De bepalingen met betrekking tot de inzameling ervan blijven echter gehandhaafd.

⁽³⁾ COM(2003) 301 final

5.4.2 De Commissie heeft weliswaar criteria opgesteld aan de hand waarvan bepaald kan worden hoe gevaarlijk afval is, maar het wachten is nog altijd op de nodige adstruerende documenten: gestandaardiseerde tests en concentratiedrempels om ervoor te zorgen dat de afvalstoffenlijst correct wordt gebruikt.

5.4.3 Het voorstel om vrijstellingen te verlenen voor terugwinningshandelingen lijkt riskant en zou wat een aantal sectoren betreft heroverwogen moeten worden. Iedereen herinnert zich nog de incidenten waarbij in diervoer natuurlijke stoffen met gevaarlijk afval werd vermengd. Dit zou veel vaker kunnen gaan voorkomen als de afvalstoffen in kwestie niet langer traceerbaar hoeven te zijn en men ook afstapt van de controles die onontbeerlijk zijn voor een goed afvalbeheer. Ten slotte zou de Commissie dienen na te trekken of de voorgestelde vrijstellingen (Rubriek 2 — Vrijstellingen) niet indruisen tegen de bepalingen in het Verdrag van Aarhus inzake de voorlichting van het publiek en diens inbreng in de besluitvorming over afvalbeheer.

6. Specifieke opmerkingen

6.1 Betere definities

6.1.1 In de huidige Richtlijn ontbreken goede definities voor een aantal zaken. Het grote aantal beroepszaken bij het Hof van Justitie spreekt wat dit betreft boekdelen. Is de nieuwe tekst in dit opzicht een verbetering? Daar mogen vraagtekens bij worden gezet.

6.1.2 De uit de oude tekst⁽⁴⁾ overgenomen definitie van 'producent' moet worden gewijzigd. Hoe kan men namelijk beweren dat iemand die de aard van afvalstoffen verandert hiervan de nieuwe 'producent' wordt? Een dergelijke persoon is gewoon een 'behandelaar' en dient als zodanig deel uit te maken van de traceerbaarheidsketen. Anders wordt de deur wagenwijd opengezet voor een ontwikkeling waarbij afvalstoffen als het ware in een lagere categorie worden ingedeeld en de verantwoordelijk van de ware producent verwatert. Bovendien moet op zijn minst gewag worden gemaakt van de uitgebreide verantwoordelijkheid van de producent (voor op de markt gebrachte producten).

6.1.3 In de Verordening over de grensoverschrijdende afvaltransporten⁽⁵⁾ heeft de Commissie zich sterk gemaakt voor „interimoperaties”, die net zo min gedefinieerd worden als de begrippen „handelaar” en „makelaar”.

6.1.4 Het begrip „recycling” wordt gedefinieerd, maar in de definitie van „terugwinning” blijft het energie-aspect onduidelijk. Daarom zouden de begrippen „materiële terugwinning” en „materiële recycling”, alsook „energetische terugwinning” moeten worden omschreven. In het eerste geval is het mogelijk dat een bepaalde afvalstof aan het eind van zijn levenscyclus niet langer als afval wordt beschouwd; dit geldt niet voor de energetische terugwinning. De energetische terugwinning valt uit het oogpunt van milieubescherming onder de Richtlijn betreffende de verbranding van afval. Als afval niet langer als

afval wordt beschouwd, zouden de regels voor de milieubescherming er niet langer op van toepassing zijn.

6.2 Doel van de Richtlijn

6.2.1 De Richtlijn is bedoeld om het milieu en de volksgezondheid te beschermen; dat moet zo blijven.

6.2.2 De Commissie is in het algemeen geneigd om aan het openstellen van de markt groot belang toe te kennen; dat is echter maar één aspect van een afvalbeleid.

6.2.3 Er moet een eenduidig antwoord komen op de vraag met behulp van welk wetgevingskader de markt ervoor kan zorgen dat afvalbeheer leidt tot een beter milieu; in dit verband moeten de begrippen eco-efficiëntie en ecobeheer verder worden uitgewerkt voor onze productie-activiteiten en onze dienstverlening. Afvalbeheer is een gereguleerde sector met als belangrijkste doelstelling de bescherming van het milieu, de volksgezondheid en het behoud van hulpbronnen; er wordt dan ook rekening gehouden met economische, sociale en milieu-effecten. Milieubescherming is een wezenlijk onderdeel van afvalbeheer en bovendien goed voor de werkgelegenheid en het concurrentievermogen, terwijl bovendien innovaties mogelijk worden gemaakt en nieuwe markten kunnen worden aangeboord. De vraag is of toepassing van het subsidiariteitsbeginsel in dezen wel de beste aanpak is. Het is verder symptomatisch dat de Commissie in haar mededeling over de thematische strategie zelf weliswaar toegeeft dat bepaalde recyclingactiviteiten schadelijk voor het milieu kunnen zijn, maar niettemin voorstelt dat de lidstaten erop toezien dat alle afvalstoffen worden teruggewonnen. Een verduidelijking is dus op zijn plaats: de EU moet via gemeenschappelijke normen werken aan een **schone** recyclingsector.

6.2.4 De Commissie „vergeet” eveneens om er in verband met de 'hiërarchie' op te wijzen dat afvalverwijdering onder de juiste omstandigheden goed voor het milieu kan zijn, ook al worden de bepalingen die dit als doel hebben wel gewoon door haar gehandhaafd. Hierdoor is de nieuwe tekst minder duidelijk dan de oude, waarin wel van een en ander gewag werd gemaakt.

6.2.4.1 De kaderrichtlijn moet de basis blijven vormen van een efficiënt afvalbeheer in alle sectoren. Het valt nog te bezien hoe de Richtlijn moet worden uitgevoerd en met welke middelen de recyclingstrategie dus versterkt moet worden.

6.2.5 De Commissie had voorgesteld na te denken over de invoering van financiële instrumenten om een efficiënt beheer, de recycling en de terugwinning van afvalstoffen te bevorderen. Een en ander had in EU-verband zeker effect kunnen sorteren, mits van een uniforme toepassing sprake was geweest. Voorstellen hieromtrent zijn vooralsnog uitgebleven, omdat een unaniem besluit van de Raad in dezen weinig waarschijnlijk is. Dat de Commissie dan maar helemaal niets voorstelt is zeker realistisch te noemen, maar getuigt toch ook van een zekere schuchterheid. Zij had bijvoorbeeld kunnen voorstellen om een open coördinatiemethode te ontwikkelen.

⁽⁴⁾ Richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 tot wijziging van Richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen

⁽⁵⁾ Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap

6.3 Gevaarlijke afvalstoffen

6.3.1 Het principe van integratie/intrekking is in het hoofdstuk „Algemene opmerkingen” behandeld.

6.3.2 Vreemd genoeg wordt er in het artikel over de scheiding van afvalstoffen alleen maar gesproken over de vermenigvuldiging van afvalstoffen.

6.3.3 Gevaarlijke afvalstoffen moeten streng gereguleerd worden en goed traceerbaar zijn. De regelgeving moet het absoluut onmogelijk maken dat zij in het milieu terechtkomen. Bovendien moet ervoor worden gewaakt dat de bescherming van de volksgezondheid te lijden heeft van de integratie/intrekking van de afvalstoffenrichtlijn. In ieder geval zou er duidelijk op gewezen kunnen worden dat elk mengsel waarin gevaarlijke afvalstoffen voorkomen zelf ook als gevaarlijk zal worden beschouwd, behalve als er werkelijk sprake is van chemische ontgiftiging. Verdunning dient altijd verboden te zijn.

6.4 Netwerk van verwijderingsinstallaties

6.4.1 De Commissie stelt voor dat de lidstaten in onderling overleg een netwerk van verwijderingsinstallaties opzetten. Hoe kan men aandringen op investeringen hierin als de lidstaten er niet eens voor kunnen zorgen dat deze installaties steeds in vol bedrijf zijn? Een exploitant zou bijvoorbeeld best afval kunnen gaan 'exporteren' om de energie-inhoud ervan in een ander land terug te winnen. De regels moeten dus zo nauwkeurig mogelijk worden geformuleerd en mogen geen ongewenste gevolgen hebben.

6.4.2 Het nabijheidsbeginsel moet worden beoordeeld in het licht van het beginsel van zelfvoorziening. Deze twee begin-

selen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden als het gaat om een duurzaam afvalbeheer.

6.5 Preventie

6.5.1 De voorgestelde richtlijn bevat geen enkele verplichting voor de lidstaten inzake het sociale aspect van preventie, dat inhoudt dat rekening wordt gehouden met de eventuele gevolgen voor de arbeidsomstandigheden en de gezondheid van werknemers en dat voorlichtingscampagnes worden gehouden. Preventie gaat ook de burger aan. Bovendien zou het goed zijn om deze kwestie vanuit zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve invalshoek te benaderen. In de economie brengt kwaliteit, een minder starre grootheid dan kwantiteit, namelijk vooruitgang en prestaties met zich mee.

6.6 De bijlagen

6.6.1 Er zijn haast geen wijzigingen aangebracht, behalve de energie-efficiëntie-eisen die alleen worden gesteld aan verbrandingsinstallaties voor huishoudelijk afval. Vreemd genoeg staat er niets over de aan bijstookinstallaties te stellen eisen. Bovendien kan de verbranding van afval alleen als „terugwinning” worden beschouwd als er hierbij van een hoge energie-efficiëntie sprake is. Hoewel bepaalde afvalstoffen niet herwinbaar zijn, moet worden voorkomen dat rudimentaire, voor het terugwinnen van energie weinig efficiënte installaties kunnen profiteren van de bepalingen inzake terugwinning. In dat geval zou verbranding namelijk een gemakzuchtige oplossing zijn die tot afvalexport zou kunnen leiden, een situatie die juist vermeden moet worden.

Brussel, 5 juli 2006

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Anne-Marie SIGMUND