



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.11.1999
COM(1999) 596 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT**

**Tussentijds verslag overeenkomstig
artikel 6, lid 3, onder a), van Richtlijn 94/62/EG
betreffende verpakking en verpakkingsafval**

INHOUDSOPGAVE

I.	Inleiding.....	3
II.	Gekwantificeerde streefwaarden die in de lidstaten voor recycling en terugwinning zijn geformuleerd.....	6
III.	Streefwaarden voor terugwinning, recycling en hergebruik die door de lidstaten zijn verwezenlijkt.....	14
IV.	Evaluatie van het beschikbare cijfermateriaal.....	20

I. INLEIDING

Het rechtskader

In artikel 6, lid 3, onder a), van Richtlijn 94/62/EG van de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval¹ wordt bepaald: *Het Europees Parlement en de Raad evalueren op basis van een tussentijds verslag van de Commissie en vier jaar na de in lid 1, onder a), bedoelde datum op basis van een eindverslag de praktijkervaringen in de lidstaten met de uitvoering van de taakstellingen en doelstellingen van lid 1, onder a) en b), en lid 2, en de resultaten van wetenschappelijk onderzoek en evaluatietechnieken, zoals milieubalansen.*

In artikel 6, lid 1, onder a) wordt voor de terugwinning een streefwaarde van 50-65% gespecificeerd, die uiterlijk op 30 juni 2001 moet worden gehaald. Onder terugwinning vallen zowel materiaalrecycling (inclusief compostering) als verbranding met terugwinning van energie. In artikel 6, lid 1, onder b) wordt voor materiaalrecycling een specifieke streefwaarde van 25-45% met een minimum van 15% per verpakkingsmateriaal vastgesteld, die op dezelfde datum moet worden gehaald.

In artikel 6, lid 2, wordt gesteld dat bij de fabricage van verpakkingen en andere producten het gebruik van materialen die afkomstig zijn van de recycling van verpakkingsafval moet worden bevorderd.

In artikel 6, lid 5, van Richtlijn 94/62/EG wordt bepaald: *Griekenland, Ierland en Portugal mogen, in verband met hun specifieke situatie – te weten het grote aantal kleine eilanden, respectievelijk de aanwezigheid van plattelands- en berggebieden en het huidige lage consumptieniveau van verpakkingen – besluiten om:*

- uiterlijk op 30 juni 2001 lagere streefwaarden te verwezenlijken dan in artikel 6, lid 1, zijn vastgesteld, maar zij moeten tenminste 25% halen voor terugwinning;
- de streefwaarden van artikel 6, lid 1, te verwezenlijken, maar met een extra termijn van maximaal vier jaar (d.w.z. uiterlijk op 31 december 2005).

De uitzonderingen voor Griekenland, Ierland en Portugal gelden alleen voor de streefwaarden die in artikel 6, lid 1, onder a) en b), zijn vastgesteld.

De in artikel 6, lid 3, onder a), genoemde evaluatie door het Europees Parlement en de Raad wordt uitgevoerd op basis van:

- een tussentijds verslag van de Commissie en
- een eindverslag dat uiterlijk op 30 juni 2005 wordt uitgebracht.

Er is geen specifieke datum vastgesteld voor de indiening van het tussentijds verslag door de Commissie.

Krachtens artikel 6, lid 6, mogen de lidstaten die programma's hebben vastgesteld of zullen vaststellen, die verder gaan dan de streefwaarden van artikel 6, lid 1, onder a) en b), en die daartoe voorzien in passende capaciteiten voor recycling en terugwinning, die streefwaarden in het belang van een hoog milieubeschermingsniveau blijven nastreven op voorwaarde dat die maatregelen geen verstoringen van de interne markt veroorzaken en de naleving van de richtlijn door andere lidstaten niet bemoeilijken. Oostenrijk, België en Nederland hebben deze

¹ PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10.

bepaling toegepast en tot op heden heeft de Commissie de door Oostenrijk² en België³ aangemelde maatregelen bevestigd.

Krachtens artikel 12 van Richtlijn 94/62/EG moesten er databases voor verpakking en verpakkingsafval worden opgezet, waarvoor de vorm is vastgesteld in Beschikking 97/138/EG⁴ van de Commissie van 3 februari 1997 tot vaststelling van de vorm van de tabellen voor het database-systeem overeenkomstig Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval, teneinde toe te zien op de tenuitvoerlegging van de doelstellingen van de richtlijn. Het eerste pakket gegevens over het kalenderjaar 1997 moest uiterlijk op 30 juni 1999 aan de Commissie worden verstrekt. Daarin moesten gegevens worden opgenomen over de hoeveelheid verpakkingsmateriaal die in de handel was gebracht, was hergebruikt (vrijwillig verstrekte gegevens), was gerecycleerd, was teruggewonnen en was verwijderd (ook vrijwillig). Daarnaast dienen deze gegevens krachtens artikel 7 van Beschikking 97/138/EG ook ter informatie en als basis voor de toekomstige besluitvorming.

Artikel 17 van Richtlijn 94/62/EG bevat een rapportageplicht voor de maatregelen voor de uitvoering van de richtlijn. Overeenkomstig Richtlijn 91/692/EEG⁵ van de Raad tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied is op 27 mei 1997 een vragenlijst vastgesteld die als basis voor deze rapportage zal worden gebruikt (Beschikking 97/622/EG⁶ van de Commissie inzake de vragenlijsten voor de verslagen van de lidstaten betreffende de toepassing van bepaalde richtlijnen in de sector afvalstoffen (tenuitvoerlegging van Richtlijn 91/692/EEG van de Raad)).

Krachtens deze vragenlijst moeten de lidstaten de Commissie op de hoogte brengen van de toepassing van de artikelen 4 (preventie), 6 (terugwinning en recycling), 7 (retour-, inzamel- en terugwinningsystemen), 9 (essentiële eisen), 11 (zware metalen), 12 (informatiesystemen), 13 (voorlichting aan gebruikers van verpakkingen), 14 (afvalbeheersplannen), 15 (economische instrumenten) en 16 (kennisgeving).

Hoewel de wettelijke rapportageplicht de periode 1998-2000 bestrijkt, heeft de Commissie de lidstaten verzocht waar mogelijk informatie te verstrekken over de uitvoering van de richtlijn in de fase daarvoor. Denemarken en het Vlaamse Gewest van België hebben verslagen ingediend, die ook bij de samenstelling van dit tussentijds verslag zijn gebruikt.

Reikwijdte van het tussentijds verslag, gegevensbronnen en structuur

De reikwijdte van het tussentijds verslag is gerelateerd aan de noodzaak de Raad en het Europees Parlement de nodige informatie te verschaffen zodat ze kunnen onderzoeken welke ervaring in de praktijk in de lidstaten is opgedaan en wat de resultaten van wetenschappelijk onderzoek en evaluatietechnieken als milieubalansen zijn. Aangezien er momenteel geen relevante informatie over deze laatste onderwerpen beschikbaar is, ligt de nadruk in dit tussentijds verslag vooral op de "praktijkervaring met de uitvoering van de taakstellingen".

² PB L 14 van 19.1.1999, blz. 24.

³ PB L 257 van 2.10.1999, blz. 20.

⁴ PB L 52 van 22.2.1997, blz. 22.

⁵ PB L 377 van 31.12.1991, blz. 48.

⁶ PB L 256 van 19.9.1997, blz. 13.

Dit is in het algemeen een ruim onderwerp, aangezien het zowel de door de lidstaten geformuleerde kwantitatieve streefwaarden als de met het oog op de verwezenlijking van deze streefwaarden opgezette organisatorische, wettelijke en administratieve infrastructuur kan omvatten.

Gedetailleerde gegevens over de in de praktijk opgedane ervaring, met name ten aanzien van de "infrastructuur" die voor het bereiken van de streefwaarden is opgezet, zijn nog niet voor alle lidstaten volledig beschikbaar. Er moet rekening mee worden gehouden dat de omzetting van de richtlijn in nationale wetgeving in het algemeen enige vertraging heeft opgelopen, zodat conclusies over de opgedane ervaring nog niet altijd te trekken zijn. De vertraging bij de omzetting van de richtlijn houdt meestal verband met de complexiteit van de te reguleren onderwerpen, met name de uiteenlopende strijdige belangen van de betrokkenen, die het de nationale wetgever vaak moeilijk maken de omzettingsmaatregelen binnen het in de richtlijn zelf vastgestelde tijdschema in te voeren.

Gegevens over de door de lidstaten geformuleerde streefwaarden en ook gegevens over de tot op heden gehaalde recycling- en terugwinningpercentages zijn beschikbaar. Daarom ligt in dit tussentijds verslag de nadruk in eerste instantie op deze beschikbare informatie in verband met artikel 6, lid 1, onder a) en b), van Richtlijn 94/62/EG. Er wordt echter ook andere nuttige informatie gegeven, bijvoorbeeld over het hergebruik van verpakkingen en over de mate waarin tot op heden gebruik is gemaakt van artikel 6, lid 6, om verder te gaan dan de streefwaarden van artikel 6, lid 1, onder a) en b).

Bij het verzamelen van de beschikbare gegevens heeft de Commissie gebruik gemaakt van gegevens die officieel door bepaalde lidstaten zijn verstrekt, maar ook van andere bronnen zoals gegevens die door marktpartijen zijn gepubliceerd, studies die door of voor brancheorganisaties zijn uitgevoerd en gegevens die tijdens conferenties over Richtlijn 94/62/EG zijn meegedeeld. De Commissie heeft met name gebruik gemaakt van de gegevens in de studies "Eco-balances for policy-making in the domain of packaging and packaging waste" (RDC en Coopers en Lybrand, mei 1997) en "Management systems for packaging waste" (Pricewaterhouse Coopers, 1998, uitgevoerd voor de ERRRA).

De cijfers in dit verslag zijn de meest recente waar de Commissie de hand op heeft weten te leggen. Sommige statistische gegevens over recycling kennen het probleem dat de cijfers in sommige landen worden berekend voor "hergebruik en recycling" als één geheel. Het algehele beeld dat uit de beschikbare gegevens naar voren komt, lijkt echter een redelijk getrouwe beschrijving van de realiteit op te leveren. Tot op zekere hoogte geeft het al een duidelijke indicatie, met name over de haalbaarheid van de streefwaarden die voor de eerste fase van vijf jaar (1996-2001) zijn geformuleerd. Deze informatie wordt ook nuttig geacht in het licht van de verplichting, vastgesteld in artikel 6, lid 1, onder c), om deze streefcijfers aanzienlijk te verhogen.

Er dient te worden opgemerkt dat sommige cijfers in dit verslag gedeeltelijk zijn gebaseerd op werkdocumenten waarover de lidstaten via het bij artikel 21 van Richtlijn 94/62/EG ingestelde comité zijn geraadpleegd en opmerkingen konden maken teneinde fouten te herstellen en eventuele leemtes op te vullen. Aangezien de betrokken lidstaten niet hebben gereageerd, gaat de Commissie ervan uit dat de in dit verslag gepresenteerde cijfers realistisch zijn en voldoen aan de eisen die aan dit tussentijds verslag kunnen worden gesteld.

Ten aanzien van het in artikel 6, lid 3, onder a), van Richtlijn 94/62/EG genoemde eindverslag, dat uiterlijk in 2005 moet worden ingediend, kan worden opgemerkt dat hiervoor alleen officiële gegevens zullen worden gebruikt die voldoen aan de goedgekeurde rapportagevoorschriften.

II. GEKWANTIFICEERDE STREEFWAARDEN DIE IN DE LIDSTATEN VOOR DE RECYCLING EN TERUGWINNING VAN VERPAKKINGSAFVAL ZIJN GEFORMULEERD

De lidstaten hebben het recht hun eigen specifieke gedetailleerdere streefwaarden, maatregelen en termijnen vast te stellen, mits deze in overeenstemming met de richtlijn zijn. Daarom zijn er van land tot land grote verschillen in de hier vermelde streefwaarden.

In **Oostenrijk** moeten de marktpartijen (fabrikanten, importeurs, vullers en distributeurs) die deelnemen aan een door de overheid goedgekeurd systeem voor inzameling en recycling, een recyclingpercentage van 25% halen met een minimum van 15% per verpakkingsmateriaal. Dit percentage moet met ingang van 1997 elk kalenderjaar worden gehaald. Marktpartijen die niet aan een goedgekeurd systeem deelnemen, moeten elk kalenderjaar de volgende recyclingpercentages (in gewichtsprocent) halen:

Papier, karton, golfkarton	90%
Glas	93%
Keramiek	95%
Metaal	95%
Kunststof	40%
Composieten voor dranken	40%
Andere composieten	15%

Elke marktpartij moet 90% van het door haar in de handel gebrachte verpakkingsmateriaal inzamelen of terugnemen. Als zij minder dan 90% maar meer dan 50% van het door haar in de handel gebrachte verpakkingsmateriaal inzamelt of terugneemt, moet zij voor het verschil tot 90% deelnemen aan een goedgekeurd inzameling- en recyclingsysteem en aan de desbetreffende streefwaarden voldoen. Als zij minder dan 50% van het door haar in de handel gebrachte verpakkingsmateriaal inzamelt of terugneemt, moet zij voor het verschil tot 100% deelnemen aan een goedgekeurd inzameling- en recyclingsysteem en aan de desbetreffende streefwaarden voor recycling voldoen.

Voor drankverpakkingen moeten de volgende percentages van het gebottelde volume dat op de binnenlandse markt wordt verkocht, worden gehaald door hervullen, milieuvriendelijke recycling en energierterugwinning:

	1993	1994	1997	2000
Mineraalwater, tafelwater, sodawater	90	92	92	96
Bier	90	91	92	94
Alcoholvrije frisdranken (zoals limonade), inclusief alcoholvrije hop- en moutdranken	80	80	80	83
Vruchtensap, vruchtendrank en nectar	40	45	60	80
Melk en vloeibare melkproducten	25	40	60	80
Wijn	60	65	80	80
Champagne-achtige dranken en gedestilleerd	60	65	70	80

Daarnaast mogen alleen de volgende resten van ander verpakkingsafval (ander verpakkingsafval dan drankverpakkingen) in afvalverwijderingsinstallaties worden verwerkt wanneer in deze installaties geen materiaalrecycling of warmteterugwinning wordt toegepast (storten of verbranding zonder energierugwinning).

Jaar	1994	1998	2001
Glas	70.000 t	54.000 t	38.000 t
Kunststof	160.000 t	90.000 t	60.000 t
Papier, karton en golfkarton	209.000 t	140.000 t	99.000 t
Metaal	55.000 t	36.000 t	17.000 t
Composieten	81.000 t	50.000 t	30.000 t

Met de combinatie van al deze streefwaarden overtreft Oostenrijk de maximale streefwaarde voor recycling van Richtlijn 94/62/EG. Oostenrijk heeft derhalve gebruik gemaakt van artikel 6, lid 6, van de richtlijn. Bij Beschikking 1999/42/EG van de Commissie van 22 december 1998 zijn de door Oostenrijk krachtens dit artikel aangemelde maatregelen bevestigd.

In **België** zijn in onderlinge samenwerking tussen de gewesten de volgende streefwaarden vastgesteld. In dit land is de federale overheid alleen inzake met producten verband houdende kwesties (zoals in het geval van artikel 9 en bijlage II) bevoegd tot omzetting van Richtlijn 94/62/EG. De vaststelling van streefwaarden voor terugwinning en recycling van in verpakkingsafval aanwezige verpakkingsmaterialen, als omschreven in artikel 6 van Richtlijn 94/62/EG, behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten. Met het oog op een samenhangende en consequente omzetting en tenuitvoerlegging van Richtlijn 94/62/EG, in het bijzonder van artikel 6, achten de drie Belgische gewesten het noodzakelijk de Samenwerkingsovereenkomst inzake preventie en beheer van verpakkingsafval te sluiten. Deze overeenkomst is een besluit met kracht van wet en vormt de maatregel tot omzetting van artikel 6 van Richtlijn 94/62/EG.

Jaar	1996	1997	1998	1999
Recycling	35%	40%	45%	50%
Terugwinning	50%	60%	70%	80%

Uiterlijk op 1 januari 1998 moest voor elk materiaal een recyclingpercentage van 15% worden gehaald. De maatregelen met streefwaarden die de streefwaarden van Richtlijn 94/62/EG overschrijden, zijn op 13 juli 1996 overeenkomstig artikel 6, lid 6, van de richtlijn door België aangemeld.

In **Denemarken** bevat een nieuwe discussienota over de afvalstrategie de volgende streefwaarden voor hergebruik of recycling, die uiterlijk in 2001 moeten worden gehaald.

Papier en karton	55%
Glas	65%
Kunststof	15%

In het nationale afvalplan "Affald" 21 (1998-2004) wordt gesteld dat in het jaar 2001 naar verwachting 45% van het verpakkingsafval zal worden gerecycleerd en de totale terugwinning hoger zal liggen dan 80%.

Finland heeft een gecombineerde streefwaarde voor hergebruik en terugwinning van 82%, die uiterlijk op 30 juni 2001 moet worden gehaald. Tevens zijn de volgende specifieke streefwaarden voor recycling en terugwinning vastgesteld, die ook uiterlijk op 30 juni 2001 moeten worden gehaald:

	Recycling	Terugwinning
Papier en karton	53%	75%
Glas	48%	
Metaal	25%	
Kunststof	15%	45%
TOTAAL	42%	61%

In **Frankrijk** moeten de in de richtlijn gespecificeerde streefwaarden uiterlijk op 30 juni 2001 worden gehaald. Daarnaast heeft Eco-Emballages⁷ een streefwaarde voor de terugwinning van verpakkingsafval van huishoudens vastgesteld van 75% in het jaar 2003, waarbij geen enkel materiaal voor minder dan 60% wordt teruggewonnen.

De totale streefwaarden voor recycling en terugwinning van **Duitsland**, die uiterlijk op 30 juni 2001 moeten worden gehaald, zijn 65% voor terugwinning en 45% voor recycling.

De streefwaarden voor de recycling van specifieke materialen, die op 1 januari 1999 moesten worden gehaald, zijn:

Glas	75%
Blik	70%
Aluminium	60%
Papier/karton	70%
Composieten	60%
Kunststof	36% (mechanische recycling)

Voor dezelfde datum is een streefwaarde voor de terugwinning van kunststof van 60% vastgesteld.

Griekenland streeft naar de verwezenlijking van de in de richtlijn gespecificeerde streefwaarden (en maakt daarbij gebruik van het recht dat het krachtens artikel 6, lid 5, van de richtlijn heeft).

⁷ Eco-Emballages: een Franse organisatie die is belast met een systeem voor de inzameling, de recycling en de financiering van verpakkingsafval.

Ierland maakt gebruik van het recht dat het krachtens artikel 6, lid 5, van de richtlijn heeft en heeft de volgende streefwaarden voor terugwinning vastgesteld, die uiterlijk op 30 juni 2001 moeten worden gehaald:

Papier	31%
Glas	45%
Kunststof	10%
Aluminium	25%
Staal	5%
Metaal	10%
TOTAAL	27%

De **Italiaanse** wetgeving voor verpakkingsafval bevat de in de richtlijn vastgestelde streefwaarde-intervallen (25-45% voor recycling met een minimum van 15% per materiaal en 50-65% voor terugwinning), die in maart 2002 moeten worden gehaald. Het algemene programma voor afvalpreventie en het beheer van verpakkingsafval, dat in de context van deze wetgeving is opgesteld, bevat als streefwaarden 49% voor terugwinning en 42% voor recycling. Deze streefwaarden lijken echter niet verplicht te zijn.

Voor de specifieke afvalmaterialen wordt uitgegaan van de volgende percentages voor terugwinning en recycling:

Materiaal	Recycling 2001	Terugwinning 2001	Recycling 2002	Terugwinning 2002
Staal	38%	38%	51%	51%
Aluminium	35%	35%	51%	51%
Papier	45%	50%	46%	52%
Hout	58%	63%	61%	66%
Kunststof	17%	37%	21%	50%
Glas	48%	48%	53%	53%
Totaal	42%	49%	46%	55%

Luxemburg heeft een streefwaarde van 45% voor recycling vastgesteld, met een minimum van 15% per materiaal, en een streefwaarde van 55% voor terugwinning. Beide streefwaarden moeten uiterlijk op 30 juni 2001 worden gehaald.

In **Nederland** zijn de maximale streefwaarden voor recycling (45% met een minimum van 15% per materiaal) en terugwinning (65%) van Richtlijn 94/62/EG opgenomen in een regeling en moesten ze uiterlijk in augustus 1998 worden gehaald. Er is een "Convenant Verpakkingen" met een algehele streefwaarde voor materiaalrecycling van 65%, uiterlijk op 30 juni 2001 te verwezenlijken, en de volgende specifieke streefwaarden:

Glas	90%
Papier/karton	85%
Metaal	80%
Kunststof	27%
Hout	15%

Daarnaast is een streefwaarde van 9% voor de chemische recycling van kunststof vastgesteld. Ten slotte is het de bedoeling dat de hoeveelheid verpakkingsafval die ontstaat in vergelijking met het niveau van 1986 met 10% afneemt.

Portugal streeft naar de verwezenlijking van de in de richtlijn gespecificeerde streefwaarden (en maakt daarbij gebruik van het recht dat het krachtens artikel 6, lid 5, van de richtlijn heeft).

Spanje heeft een in de richtlijn gespecificeerde streefwaarde vastgesteld. Daarnaast moet uiterlijk in april 2000 een recyclingpercentage van 15% met een minimum van 10% per materiaal worden gehaald. Tevens moet de hoeveelheid verpakkingsafval die ontstaat met 10% worden verminderd.

In **Zweden** zijn voor 1 januari 1997 de volgende streefwaarden voor hergebruik en recycling vastgesteld:

Hergebruik en recycling (exclusief biologische behandeling)

Aluminium (drankverpakkingen)	90%
Aluminium (andere verpakkingen)	50%
Staal	50%
PET (drankverpakkingen)	90%
Kunststof (zonder PET-verpakkingen voor dranken)	30%
Papier/karton zonder golfkarton	30%
Golfkarton	65%
Ingeleverde glazen flessen voor wijn en gedestilleerd Gevuld in Zweden	90% (hergebruik)
Ingeleverde glazen flessen voor bier en frisdranken Gevuld in Zweden	95% (hergebruik)
Glas	70%

De volgende streefwaarden moeten in Zweden uiterlijk op 30 juni 2001 worden gehaald:

	Recycling	Terugwinning
Aluminium (drankverpakkingen)	90%	
Aluminium (andere verpakkingen)	70%	
Staal	70%	
PET (drankverpakkingen)	90%	
Kunststof (zonder PET-verpakkingen voor dranken)	30%	70%
Papier/karton zonder golfkarton	40%	70%
Golfkarton	65%	
Glas	70%	
Hout	15%	70%
Andere materialen (% per materiaal)	15%	30%

In het **Verenigd Koninkrijk** zijn de volgende streefwaarden vastgesteld:

Jaar	1999	2000	2001
Recycling per materiaal	10%	13%	16%
Terugwinning	43%	43%	52%

Tabel II.1: Overzichtstabel van de **streefwaarden** van de lidstaten voor 2001 [%]

	Terugwinning (1)	Recycling	Recycling per materiaal	Streefwaarden recycling voor verpakkingsmaterialen					
				papier en karton	alumi- nium	staal	glas	kunststof	composiet dranken
Streefwaarde in richtlijn (2)	50-65 (25)	25-45	15	15	15	15	15	15	15
Oostenrijk (3) 1997		25	15						
Oostenrijk (4) 1997				90	95	95	93	40	40
België (1999)	80	50	15 (1998)						
Denemarken				55	15	15	65	15	
Finland	82 (herge- bruik en terug- winning)			53 (terug- winning 75)	25	25	48	15 (terug- winning 45)	
Frankrijk	50-65	25-45	15						
Duitsland	65	45		70	60	70	75	36 (terug- winning 60)	60
Griekenland	50-65 (2005)	25-45 (2005)	15 (2005)						
Ierland	50-65 (2005)	25-45 (2005)	15 (2005)	31 (2001)	25 (2001)	5 (2001)	45 (2001)	10 (2001)	
Italië	50-65 (2002)	25-45 (2002)	15 (2002)	45 (terug- winning 50)	35	38	48	17 (terug- winning 37)	
Luxemburg	55	45	15						
Nederland	65 (1998)	45 (1998)	15 (1998)	85 (2001)	80 (2001)	80 (2001)	90 (2001)	27 (2001)	
Portugal	25 (2001) 50 (2005)	25 (2005)	15 (2005)						
Spanje	50-65	25-45 (15 in 4/2000)	15 (10 in 4/2000)						
Zweden				40 (papier, 70 terug- winning), 65 (karton)	90 (dranken) 70 (andere)	70	70	30 (70 terug- winning)	15 (30 terug- winning)
Verenigd Koninkrijk	52		16						

(1) Terugwinning is inclusief recycling maar niet hergebruik (behalve in Finland dat één streefwaarde voor terugwinning en hergebruik heeft).

(2) Griekenland, Ierland en Portugal kunnen lagere streefwaarden vaststellen, maar moeten minimaal 25% voor terugwinning halen en moeten de andere niveaus vóór 1 januari 2006 halen.

(3) Marktpartijen die aan een goedgekeurd systeem deelnemen.

(4) Andere marktpartijen.

III. STREEFWAARDEN VOOR TERUGWINNING, RECYCLING EN HERGEBRUIK DIE DOOR DE LIDSTATEN ZIJN VERWEZENLIJKT

De gegevens in tabel III.1 zijn verzameld uit de verslagen over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie over het jaar 1997. De gegevens over de bevolkingsomvang zijn afkomstig van Eurostat.

	Hoeveelheid in de handel gebrachte verpakking in kton	Hoeveelheid in kg per inwoner per jaar	Hoeveelheid verpakkingsmaterialen in %					
			papier en karton	metaal		glas	kunststof	composiet/hout/textiel
				staal	Al			
Oostenrijk	1269	159	52	7		20	14	2 / 4 /
België								
Denemarken	971	187	48	6		21	19	- / 6 / 0,4
Finland	418	84	58	8		12	22	
Frankrijk	11069	191	35	6		30	14	- / 15 / -
Duitsland	13731	168	40	7,5	8,1 0,6	27	11	- / 14 / 0,1
Griekenland								
Ierland								
Italië								
Luxemburg								
Nederland	2745	178	53	8		17	22	
Portugal								
Spanje								
Zweden	923	105	57	8		19	16	
Verenigd Koninkrijk	7755	133	39	10		23	17	/ 10 / 0,2

Tabel III.1: Overzicht van de hoeveelheid verpakking die in de lidstaten in de handel wordt gebracht, gespecificeerd per materiaal.

De gegevens in tabel III.2 zijn in verschillende jaren verzameld, zodat op basis van deze gegevens slechts een globale vergelijking kan worden gemaakt. Ongeveer de helft van de lidstaten heeft een verslag over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van artikel 12 van Richtlijn 94/62/EG en de daarvan afgeleide Beschikking 97/138/EG van de Commissie ingediend.

Gedetailleerdere informatie over de verwezenlijkte streefwaarden voor recycling en terugwinning (inclusief data en bronnen) over huishoudelijk en ander afval wordt verstrekt in de tabellen III.3, III.4 en III.5.

	Terugwinning	Recycling	Streefwaarden voor recycling van verpakkingsmateriaal					
			papier en karton	metaal		glas	kunststof	composiet/hout/textiel
				staal	Al			
Streefwaarden in de richtlijn (1)	50-65 (25)	25-45	15	15		15	15	15 / 15 / 15
Oostenrijk	66	61	75	34		77	20	29 / 14 / -
België	70	62				75		
Denemarken	83	37	47	4		61	6	- / 0 / 0
Finland	54	42	57	8		48	10	
Frankrijk	50	35	40	44		41	5	- / 42 / -
Duitsland	65	63	59	82	82 72	75	45	- / 55 / 0
Griekenland	25	25	48	17	35	26	5	
Ierland	18	18	19	2	20	38	4	
Italië	35	32	37	7	12	36	10	
Luxemburg		33	27	5		59	2	
Nederland	78	55	65	72	67 15	75	12	
Portugal	15	3			17	44		
Spanje				17	20	37		
Zweden	65	58	66	45		76	14	
Verenigd Koninkrijk	34	30	53	26	26 24	25	7	

(1) Griekenland, Ierland en Portugal mogen lagere streefwaarden vaststellen, maar moeten minimaal 25% voor terugwinning halen en moeten de andere niveaus vóór 1 januari 2006 halen.

Tabel III.2: Overzichtstabel van de door de lidstaten **gehaalde streefwaarden** [%]

Tabel III.3: Recycling [%]

	TOTAAL	Huishoudelijk	Ander	Jaar
Oostenrijk	(61)*	58	40	1997
België	62	61	63	1997/98
Denemarken	(37)*			1997
Finland	(42)*			1997
Frankrijk	(35)*	29		1997
Duitsland	(63)*	86		1997
Griekenland	25			1996
Ierland	18	6	26	1995
Italië	32			1998
Luxemburg	33	33		1995/96
Nederland	(55)*	41	61	1997
Portugal	3			1998
Spanje		21		1997
Zweden	(58)*			1997
Verenigd Koninkrijk	(30)*	13	37	1997

Bron: "Management systems for packaging waste", Pricewaterhouse Coopers (1998), uitgevoerd voor de ERRA;

behalve:

Italië: Programma generale di prevenzione e gestione dei rifiuti di imballaggio-CONAI – 1999.

en de als ()* vermelde gegevens:

A, D, DK, FIN, FR, NL, SW, UK: Verslagen over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie over het jaar 1997.

Tabel III.4: Terugwinning [%]

	TOTAAL	Huishoudelijk	Ander	Jaar
Oostenrijk	(66)*	67	40	1997
België	70	77	65	(1997/98)
Denemarken	(83)*			1997
Finland	(54)*			1997
Frankrijk	(50)*	45		1997
Duitsland	(65)*	92		1997
Griekenland	25			(1996)
Ierland	18	6	26	(1995)
Italië	35			(1998)
Luxemburg		33		(1995/96)
Nederland	(78)*	71	73	(97)* 1996
Portugal	15			1998
Spanje		31		
Zweden	(65)*			1997
Verenigd Koninkrijk	(34)*	23	38	1997

Bron: "Management systems for packaging waste", Pricewaterhouse Coopers (1998), uitgevoerd voor de ERRA;

behalve:

Italië: Programma generale di prevenzione e gestione dei rifiuti di imballaggio-CONAI – 1999.

en de als ()* vermelde gegevens:

A, D, DK, FIN, FR, NL, SW, UK: Verslagen over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie over het jaar 1997.

Tabel III.5: Recycling per fractie [%]

	Totaal	Papier/karton	Metaal			Glas	Kunststof
			Staal	Aluminium			
Oostenrijk	61	75 ^L	34 ^L 50 ^C			77 ^L	20 ^L
België	62					75 ^B	
Denemarken	37	47 ^M	4 ^M			61 ^M	6 ^M
Finland	42	57 ^I	8 ^I 82 ^C			48 ^I	20 ^I
Frankrijk	36	40 ^N	44 ^N			41 ^N	5 ^N
Duitsland	63	59 ^G	82 ^G	82 ^G	72 ^G	75 ^G	45 ^G
Griekenland	25	48 ^D	17 ^D	35 ^C		26 ^B	5 ^D
Ierland	18	19 ^D	2 ^D	20 ^C		38 ^B	4 ^D
Italië	32	37 ^F	7 ^F	12 ^F		36 ^F	10 ^F
Luxemburg	33	27 ^A	5 ^A			59 ^A	2 ^A
Nederland	55	65 ^K	72 ^K	67 ^K	15 ^K	75 ^K	12 ^K
Portugal	3			17 ^C		44 ^B	
Spanje			17 ^E	20 ^C		37 ^B	
Zweden	58	66 ^H	45 ^H			76 ^H	14 ^H
Verenigd Koninkrijk	30	53 ^J	26 ^J	26 ^J	24 ^J	25 ^J	7 ^J

Bronnen:

- A: "Eco-balances for policy-making in the domain of packaging and packaging waste" (RDC en Coopers en Lybrand), mei 1997, Europese Commissie (gegevens uit 1994/95).
- B: Glass Gazette, september 1998 (FEVE, gegevens uit 1997).
- C: EMA (gegevens uit 1997).
- D: ERRA, AIM, CIAA (verslag van december 1998, gegevens uit Griekenland: 1995/96).
- E: APEAL News, oktober 1996 (gegevens uit 1995).
- F: Programma generale di prevenzione e gestione dei rifiuti di imballaggio – CONAI - 1999 (gegevens uit 1998).
- G: Verslag van Duitsland over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- H: Verslag van Zweden over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- I: Verslag van Finland over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- J: Verslag van het VK over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- K: Verslag van Nederland over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- L: Verslag van Oostenrijk over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- M: Verslag van Denemarken over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).
- N: Verslag van Frankrijk over verpakking en verpakkingsafval uit hoofde van Beschikking 97/138/EG van de Commissie (gegevens uit 1997).

Tabel III.6 geeft een overzicht van de gehaalde streefwaarden voor het hergebruik van verschillende drankverpakkingen.

Verpakking	Verpakking frisdrank en sap		Verpakking bier		Verpakking mineraalwater	Verpakking wijn		Verpakking melk
Totaal verbruik EU	39 10 ⁹ liter (1996)		30 10 ⁹ liter (1996)		26 10 ⁹ liter (1997)	12 10 ⁹ liter		37 10 ⁹ liter (1996)
Verpakkings-materiaal	Glas	PET	Glas	Metalen vaten	Glas en PET	Glas	Vaten	Glas en PC
Totaal hergebruik EU	13 10 ⁹ liter	2,2 10 ⁹ liter	12 10 ⁹ liter	10 10 ⁹ liter	10 10 ⁹ liter	2,1 10 ⁹ liter	1,3 10 ⁹ liter	9 10 ⁹ liter
Oostenrijk	47	8	58	32	89	83		19
België			53	39		9		6
Denemarken	81		92	8	96	27		0
Finland	44	45	71	25	94	71	1	0
Frankrijk	3	0	14	24	2	10		0
Duitsland	61	11	60	21	88	29		6
Griekenland	9	0	73	6		0		
Ierland			4	80	9	0		
Italië			12	16	17	5	30	1
Luxemburg			34	52				
Nederland			69	31				15
Portugal	39	0	54	30	10	50	20	0,5
Spanje	15	0	33	34	12	32	10	0
Zweden	31	29	28	13	86	55		0
Verenigd Koninkrijk	3	0	3	66		0		32

Bron: Reuse of primary packaging, eindverslag 1999 (Abfallberatung Müllvermeidung & Recycling, Andreas Golding D-72074 Tübingen).

Naast deze gegevens heeft Finland de Commissie de volgende informatie over het hergebruik van verpakkingsmaterialen verstrekt.

Materiaal	Totaalgebruik	Hergebruik	Hoeveelheid in de	Hergebruik
-----------	---------------	------------	-------------------	------------

	(in ton)	(in ton)	handel gebracht (in ton)	(%)
GLAS	378 500	328 600	49 900	87
KUNSTSTOF	294 100	201 700	92 400	69
KARTON	256 800	13 300	243 500	5
METAAL	239 400	206 900	32 500	86
Totaal	1 168 800	750 500	418 300	64

IV. EVALUATIE VAN HET BESCHIKBARE CIJFERMATERIAAL

Hergebruik

Wanneer we kijken naar de beschikbare cijfers over het hergebruik van verpakkingsmateriaal in de lidstaten, kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

Gemiddeld wordt in de EU ongeveer een derde van de verpakkingen voor frisdrank, mineraalwater en wijn hergebruikt. Hergebruiksystemen zijn echter in de noordelijke lidstaten op veel grotere schaal beschikbaar dan in de zuidelijke lidstaten. Bij het hergebruik van verpakkingsmaterialen gaat het vooral om glas (alle dranken) en PET⁸ (mineraalwater en frisdranken).

De hoogste percentages voor hergebruik worden gehaald in de sector mineraalwater in Denemarken, Finland, Oostenrijk, Duitsland en Zweden waar het hergebruik in de buurt komt van of zelfs hoger ligt dan 90% van het gebottelde volume (glas en PET). In de andere lidstaten ligt het hergebruikpercentage daarentegen erg laag. Oostenrijk en Finland halen een heel hoog hergebruikpercentage van meer dan 70% in de wijnsector⁹, maar ook Zweden en Portugal halen in deze sector een behoorlijk hoog hergebruikpercentage van meer dan 50%.

In de frisdranksector wordt in Oostenrijk, Duitsland, Zweden, Finland en Portugal eenderde tot tweederde van de glazen verpakkingen hergebruikt. Denemarken komt boven de 80%, terwijl het hergebruik in de andere landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn, niet hoger dan 10-15% ligt. Finland en Zweden halen ook voor frisdrank in PET-verpakking een aanzienlijk hergebruikpercentage.

Bij bier zijn de verschillen tussen noord en zuid minder duidelijk. Alleen Italië, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Frankrijk komen niet tot een hergebruik van 20%, terwijl alle andere landen 30-50% (Zweden en Spanje) of zelfs meer dan 70% van de verpakking hergebruiken en Denemarken bijna 100%.

Ten slotte hebben het Verenigd Koninkrijk, Oostenrijk en Nederland en in mindere mate België hergebruiksystemen voor melkproducten.

Hoewel er in Richtlijn 94/62/EG geen specifieke kwantitatieve streefwaarden voor het hergebruik van verpakkingen zijn vastgesteld, is hergebruik – zoals in artikel 1, lid 2, van de richtlijn wordt gesteld – een fundamenteel beginsel voor het beheer van verpakking(safval). In artikel 5 van de richtlijn wordt aangedrongen op de invoering overeenkomstig het Verdrag van systemen voor het hergebruik van verpakkingen die op een voor het milieu verantwoorde wijze kunnen worden hergebruikt. Bovendien wordt in artikel 3, punt 5, van de richtlijn bepaald dat verpakkingen die worden hergebruikt, pas als afval dienen te worden beschouwd wanneer ze niet langer worden hergebruikt.

Recycling

Uit de beschikbare cijfers (zie de tabellen III.2 en III.3) kan worden geconcludeerd dat het mogelijk is gebleken de in 1994 in de verpakkingsrichtlijn geformuleerde streefwaarden te halen. De algemene streefwaarde van 25% recycling is nu al – vier jaar vóór de nalevingsdatum – gehaald door alle lidstaten die aan deze streefwaarde moesten voldoen.

⁸ PET = polyethyleentereftalaat.

⁹ Deze cijfers gelden voor het jaar 1994 en enige voorzichtigheid bij het gebruik is derhalve geboden.

Voor Ierland, Portugal en Griekenland is er in artikel 6, lid 5, van de richtlijn een clause opgenomen die inhoudt dat ze lagere streefwaarden mogen hanteren of dezelfde streefwaarden in een latere fase mogen halen. Griekenland en Ierland hebben al een recycling van respectievelijk 25% en 18% verwezenlijkt.

De maximale streefwaarde voor recycling van 45% is overschreden door Oostenrijk, België en Nederland, die gebruik hebben gemaakt van artikel 6, lid 6, en de beschikbare statistische gegevens wijzen erop dat ook Zweden en Duitsland, die tot op heden nog geen gebruik hebben gemaakt van artikel 6, lid 6, de maximale streefwaarde voor recycling hebben overschreden. Denemarken en Finland zijn niet ver van de maximale streefwaarde, terwijl Italië, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk een recyclingpercentage hebben gehaald dat weliswaar hoger ligt dan de minimale streefwaarde van de richtlijn, maar niet veel hoger.

De minimale streefwaarde voor recycling van 15% per materiaal blijkt in de meeste lidstaten waarover statistische gegevens beschikbaar zijn, ruim te worden overschreden (zie de tabellen III.2 en III.5). Het recyclingpercentage voor staal en aluminium ligt in de noordelijke lidstaten veel hoger dan 50%. De zuidelijke landen hebben een achterstand, maar ook in die landen wordt steeds meer gerecycleerd.

Voor glas en papier zijn de geografische verschillen in de cijfers het kleinst. Het recyclingpercentage voor glas ligt in Oostenrijk, Duitsland, België, Nederland en Zweden tussen 70% en 90%. Frankrijk, Italië, Finland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Griekenland recycleren alle meer dan 25% en in sommige gevallen bijna 50%. Deze cijfers worden ook bevestigd door statistische gegevens die zijn gepubliceerd door de Europese federatie voor verpakkingsglas. Voor papier ligt het recyclingpercentage niet alleen hoog in landen waar recycling al lang een traditie is, maar ook in andere landen als Luxemburg en Italië.

Kunststof is het enige materiaal waarvoor het recyclingpercentage in verschillende landen nog lager ligt dan de streefwaarde van de richtlijn. Het percentage van 15% voor kunststof wordt overschreden in Duitsland (45% met inbegrip van zogenaamde "grondstofrecycling") en Oostenrijk (20%). Nederland, Italië, Zweden en Finland zijn echter – vier jaar vóór de streefdatum van 30 juni 2001 – niet ver van dit percentage verwijderd. De Commissie heeft voor de meeste lidstaten geen cijfers over de recycling van composietmaterialen zoals drank- en melkpakken. De recycling van drankpakken is vaak opgenomen in de cijfers voor de recycling van papier en karton, hoewel composiet-drankverpakkingen uiteraard niet tot de papierverpakkingen moeten worden gerekend.

Terugwinning

De minimale streefwaarde van 50% wordt door de meeste lidstaten die op 30 juni 2001 aan deze waarde moeten voldoen, nu al gehaald.

De maximale streefwaarde voor terugwinning van 65% wordt in Oostenrijk, België, Denemarken en Nederland overschreden. Daarnaast wijzen de beschikbare statistische gegevens erop dat wellicht ook Zweden, Duitsland en Denemarken voor het gehaalde terugwinningpercentage een beroep moeten doen op artikel 6, lid 6, van de richtlijn. Duitsland en Zweden zijn niet ver van het maximale terugwinningspercentage verwijderd, terwijl Italië en het Verenigd Koninkrijk weliswaar een aanzienlijk percentage rapporteren, maar het minimum van 50% nog niet hebben gehaald.