

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.11.2009

KOM(2009) 633 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

OM GENNEMFØRELSEN AF FÆLLESSKABETS LOVGIVNING OM AFFALD

Direktiv 2006/12/EF om affald

Direktiv 91/689/EØF om farligt affald

Direktiv 75/439/EØF om olieaffald

Direktiv 86/278/EØF om slam fra rensningsanlæg

Direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald

Direktiv 1999/31/EF om deponering af affald og

Direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr

FOR PERIODEN 2004-2006

[SEK(2009) 1586]

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

OM GENNEMFØRELSEN AF FÆLLESSKABETS LOVGIVNING OM AFFALD

Direktiv 2006/12/EF om affald

Direktiv 91/689/EØF om farligt affald

Direktiv 75/439/EØF om olieaffald

Direktiv 86/278/EØF om slam fra rensningsanlæg

Direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald

Direktiv 1999/31/EF om deponering af affald og

Direktiv 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr

FOR PERIODEN 2004-2006

[SEK(2009) 1586]

1. INDLEDNING

Hensigten med denne rapport er at informere de andre fællesskabsinstitutioner, medlemsstaterne og offentligheden om gennemførelsen af EU's lovgivning om affald i perioden 2004 – 2006. Den dækker direktiv 2006/12/EF om affald, 91/689/EØF om farligt affald, 75/439/EØF om olieaffald, 86/278/EØF om slam fra rensningsanlæg, 94/62/EF om emballage og emballageaffald, 1999/31/EF om deponering af affald, 2002/96/EF om affald af elektrisk og elektronisk udstyr og 2000/53/EF om udrangerede køretøjer.

Rapporten blev udarbejdet under henvisning til artikel 5 i Rådets direktiv 91/692/EØF om standardisering og rationalisering af rapporterne om gennemførelsen af en række miljødirektiver. Den bygger på oplysninger fra medlemsstaterne suppleret med konklusionerne fra yderligere kommissionsundersøgelser og interne statistikker. Der findes flere oplysninger i de rapporter, der er udarbejdet for Kommissionen og offentliggjort på: <http://ec.europa.eu/environment/waste/reporting/index.htm>.

Denne rapport suppleres af separate rapporter om forordningen om overførsel af affald¹ og direktivet om udrangerede køretøjer². Derfor er der her kun medtaget korte sammenfatninger af hovedkonklusionerne i disse rapporter.

Et bilag til rapporten indeholder enkeltheder om gennemførelsen af specifikke bestemmelser i den pågældende lovgivning.

¹ Kommissionens beretning om gennemførelsen af forordningen om overførsel af affald, KOM(2009) 282 endelig (<http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm>)

² Se: http://ec.europa.eu/environment/waste/elv_index.htm.

2. RETTIDIG INDSENDELSE OG KVALITETEN AF INDBERETNINGERNE

Medlemsstaternes indberetningsdisciplin kan forbedres betydeligt, både for de treårige gennemførelsesrapporter og de årlige data for fremskridtene hen imod målene. 14 medlemsstater har ikke indsendt alle deres gennemførelsesrapporter rettidigt til denne rapport. Med hensyn til de årlige data for genvinding og nyttiggørelse af affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE), udrangerede køretøjer og emballage svarede en tredjedel af medlemsstaterne ikke rettidigt i 2006. I mange tilfælde var svarene ufuldstændige og kvaliteten af indberetningerne svingende. Det kunne i et vist omfang skyldes den undertiden uklare formulering af visse spørgsmål i spørgeskemaerne om gennemførelsen, men i mange tilfælde undlod medlemsstaterne at svare på visse spørgsmål eller gav uklare eller vildledende svar.

Kommissionen overvejer på basis af resultaterne af denne rapport at foretage en opstramning af spørgsmålene for at gøre dem mere specifikke. Desuden er medlemsstaternes indberetningsmetodologier for de årlige data for genvinding og nyttiggørelse indbyrdes forskellige, hvilket kan nødvendiggøre en yderligere harmonisering. Kommissionen har påbegyndt arbejdet med dette spørgsmål i nært samarbejde med statistikkontorer og nationale eksperter.

3. DIREKTIV 2006/12/EF OM AFFALD

De grundlæggende krav, definitioner og principper vedrørende håndteringen af affald i Fællesskabet er fastlagt i direktiv 2006/12/EF om affald (affaldsrammedirektivet). Med dette direktiv indføres en definition af affald, en forpligtelse for medlemsstaterne til at oprette et tilstrækkeligt net af affaldsbortskaffelsesfaciliteter og et affaldshåndteringshierarki til fremme af affaldsforebyggelse i stedet for nyttiggørelse og med deponering som sidste udvej. Med direktivet forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at affald nyttiggøres eller bortskaffes uden risiko for menneskers sundhed eller for miljøet. Samtidig forbydes henkastning, dumpning og ukontrolleret bortskaffelse af affald. Medlemsstaterne pålægges at udarbejde nationale affaldshåndteringsplaner, og der indføres en forpligtelse til at indhente tilladelse til at håndtere affald.

I 2009 var der under rammedirektivet om affald 11 verserende sager om strukturel og udbredt manglende indgriben over for ulovlig dumpning af affald, 10 om mangelfuld gennemførelse, 4 i relation til affaldsplanlægning og 3 om nationale lovgivningers manglende overensstemmelse med direktivet.

Alle medlemsstater bekræftede at have omsat direktivet i national ret. De grundlæggende krav om miljøvenlig håndtering af affald er gennemført i alle medlemsstater, selv om der i visse lande fortsat er problemer, især med etableringen af komplette infrastrukturer til affaldshåndtering. Samtidig er der umådelige forskelle i gennemførelsen af affaldshierarkiet og anvendelsen af affald som en ressource.

Genvindings- og nyttiggørelsesraten svinger både for affald i almindelighed og for de forskellige affaldsstrømme. Forøgelsen i genvindings- og nyttiggørelsesraten i de senere år hidrører dels fra gennemførelsen af bestemmelserne i direktiverne om genvinding, dels fra nationale affaldshåndteringspolitikker (i sidstnævnte tilfælde for bygnings- og nedrivningsaffald og bioaffald). Der er imidlertid fortsat et umådeligt stort uudnyttet

genvindingspotentiale, idet over halvdelen af de eksisterende ressourcer i affaldet ligger fuldstændig uudnyttet hen³.

Med en begrænset og punktvis indsats fra medlemsstaternes side og så godt som ingen omfattende, sammenhængende politikker på plads har forebyggelsespolitikken hidtil ikke været effektiv. Det kunne skyldes et begrænset fokus på affaldsforebyggelse i det gamle affaldsrammedirektiv, hvilket skulle ændre sig, når det reviderede direktivs krav⁴ herom træder i kraft.

4. DIREKTIV 91/689/EØF OM FARLIGT AFFALD

Med direktivet indføres en præcis og ensartet definition af farligt affald med sigte på at sikre en miljøvenlig håndtering af denne affaldsstrøm. Der indføres ud over affaldsrammedirektivets bestemmelser en række kontroller med håndteringen af farligt affald, herunder sporbarhedskrav, forbud mod at blande farligt affald med andet affald og anmeldelse til Kommissionen af affald med farlige egenskaber, der ikke er opført som sådan.

Medlemsstaternes svar var i visse tilfælde ikke tilstrækkelig præcise til at fastslå, om direktivet er blevet gennemført korrekt. Der hersker især tvivl om håndhævelsen af blandingsforbuddet og de tilknyttede undtagelser fra dette forbud og kravene om tilladelser. Der var ikke sikret regelmæssig kontrol i en række medlemsstater. Kravene til producenterne om indberetning giver også anledning til bekymring. Der blev konstateret ét tilfælde af mangel på klare regler for emballering og mærkning af farligt affald, som kræver yderligere opfølgning.

5. DIREKTIV 75/439/EØF OM BORTSKAFFELSE AF OLIEAFFALD

Direktivet om olieaffald har til hensigt at tilvejebringe en tilnærmelse af lovgivningerne i medlemsstaterne og skabe et sammenhængende system til indsamling, behandling, oplagring og bortskaffelse af olieaffald for at beskytte miljøet mod skadelige virkninger forårsaget af udtømmning, opbevaring eller behandling af disse olier. Medlemsstaterne er forpligtet til at etablere systemer til registrering, godkendelse og tilsyn for de aktiviteter vedkommende, der involverer behandling eller bortskaffelse af olieaffald. Ved håndteringen af olieaffald prioriteres regenerering højest efterfulgt af forbrænding, tilintetgørelse, kontrolleret oplagring eller bortskaffelse.

Alle medlemsstater har omsat direktivet i national ret. Svarene fra medlemsstaterne viser, at der er blevet indført hensigtsmæssige tilladelses- og kontrolmekanismer med henblik på at undgå skadelige virkninger for miljø og sundhed af håndteringen af olieaffald. Imidlertid viste praksis for behandling, at direktivet ikke gav de forventede resultater med hensyn til at fremme regenerering af olieaffald. På trods af den retlige forpligtelse til at fremme regenerering var forbrænding nemlig den populæreste løsning i EU. Faktisk indledte Kommissionen en række overtrædelsessager. Tendensen blev analyseret nærmere af Kommissionen, som konkluderede, at regenerering miljømæssigt og økonomisk ikke var mere gavnlig end forbrænding. Som følge heraf blev overtrædelsessagerne i relation til dette spørgsmål trukket tilbage. Mens regenerering ikke får absolut prioritet i det reviderede affaldsrammedirektiv, får lande med ønske om at fremme regenerering dog lov til at foreskrive, at olieaffald fortsat skal behandles på denne måde.

³ European Atlas of Secondary Raw Materials, 2004 Status Quo and Potentials, januar 2008, Prognos.

⁴ Direktiv 2008/98/EF om affald, EUT L 312 af 22.11.2008, s. 3.

6. DIREKTIV 86/278/EØF OM SLAM FRA RENSNINGSANLÆG

Direktivet om slam fra rensningsanlæg blev vedtaget for over 20 år siden for at regulere anvendelsen af dette slam i landbruget og undgå skadelige virkninger for jord, planter, dyr og mennesker.

De foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet, viser sammen med den beskrevne gennemførelsespraksis, at gennemførelsen ikke volder problemer. Samtidig er der dog tegn på, at direktivet ikke er tilstrækkelig vidtrækkende og ambitiøst. Siden vedtagelsen har en række medlemsstater ad lovgivningens vej indført strengere grænseværdier for tungmetaller og fastsat krav til andre forurenende stoffer. Kommissionen vil med den igangværende konsekvensanalyse evaluere, om der skal indføres strengere foranstaltninger, og overveje muligheden af at udstrække direktivets dækning til andre former for slam og anvendelser uden for landbruget.

7. DIREKTIV 94/62/EF OM EMBALLAGE OG EMBALLAGEAFFALD

Direktivet om emballage og emballageaffald tilsigter at harmonisere nationale foranstaltninger for at forebygge eller mindske miljøbelastningen fra emballage og emballageaffald og sikre det indre markeds funktion. Det indeholder bestemmelser om forebyggelse, nyttiggørelse og genvinding af emballageaffald og om genbrug af emballage. Direktivet fastsætter mål for genvinding og nyttiggørelse, forpligter medlemsstaterne til at indføre indsamlingsordninger for emballageaffald og indfører minimumskrav for al emballage, der bringes i omsætning på det indre marked.

Alle medlemsstater har omsat direktivet i national ret, og gennemførelsen er i almindelighed tilfredsstillende. Der var ingen verserende overtrædelsessager i 2009.

Direktivet har fået positive miljøvirkninger takket være stabile genvindings- og nyttiggørelsesrater for emballageaffald⁵. I perioden 2004–2006 steg mængden af emballageaffald (hvor en del af stigningen skyldtes udvidelsen af EU i 2004), mens genvindings- og nyttiggørelsesraten forblev stabil med kun et let overordnet fald. Der var i 2006 otte medlemsstater, som ikke opfyldte ét eller flere af de krævede genvindings-/nyttiggørelsesmål. Der blev gennemført separate indsamlingsordninger for emballageaffald overalt i EU, om end af varierende effektivitet. Der var i alle medlemsstater fokus på forbrugernes bevidsthed om behovet for at håndtere emballage og emballageaffald på miljøvenlig vis. Visse berørte parter stillede dog spørgsmålstejn ved den praktiske gennemførelse og håndhævelse af de essentielle krav, hvilket udløste en nærmere undersøgelse af situationen fra Kommissionens side.

Hvad direktivets følger for det indre marked angår, har der de senere år været ført juridiske drøftelser mellem Kommissionen og medlemsstaterne om foreneligheden med reglerne for det indre marked af de foranstaltninger, der er truffet for at reducere de miljømæssige følger af drikkevareemballagen, og den mængde affald, emballagen forårsager. Mens miljøhensyn ofte begrundet det overordnede mål, rækker visse nationale foranstaltninger ud over det nødvendige og risikerer at lægge uforholdsmæssige hindringer i vejen for forbrug og markedsføring af drikkevarer og drikkevareemballage. I et forsøg på at forebygge yderligere

⁵ Se Kommissionens rapport fra 2006 om gennemførelsen af direktiv 94/62/EF, SEK(2006) 1579, <http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging/report.htm>.

problemer på det indre marked og reducere antallet af drøftelser med medlemsstaterne om de juridiske aspekter vedtog Kommissionen en meddelelse om "Drikkevareemballage, pantordninger og fri bevægelighed af varer", som sammenfatter de hidtil fundne og udviklede løsninger⁶.

8. DIREKTIV 1999/31/EF OM DEPONERING AF AFFALD

Direktivet om deponering af affald tilsigter at forebygge eller mindske de negative miljømæssige følger af deponering af affald, især for overflade- og grundvand, jord, luft og menneskers sundhed. Det fastlægger strenge tekniske krav til deponeringsanlæg, specifikke forskrifter for modtagelse af affald på deponeringsanlæg og indfører deponeringskategorier på basis af det affald, man agter at deponere. Direktivet forpligter medlemsstaterne til at sikre, at de kompetente nationale myndigheder udsteder tilladelse til at drive områderne. En af de centrale bestemmelser omfatter mål for en gradvis omledning af bionedbrydeligt kommunalt affald fra deponeringsanlæg for at nedbringe metanemissionerne samtidig med tekniske krav vedrørende opsamling og behandling af gas fra deponeringsanlæg.

I praksis er gennemførelsen af direktivet om deponering af affald fortsat yderst utilfredsstillende, og det vil kræve en betydelig indsats at forbedre den. Ti år efter direktivets vedtagelse er der fortsat medlemsstater, der ikke har gennemført og taget alle bestemmelser heri i anvendelse, og Kommissionen indleder fortsat et betydeligt antal overtrædelsessager mod medlemsstaterne for mangelfuld gennemførelse eller anvendelse af denne lovgivning.

Kommissionen modtager dagligt et umådeligt stort antal klager over ulovlige deponeringsanlæg, der mangler de tilladelser, der kræves i henhold til EU's affaldslovgivning. Det forvolder alvorlige miljøskader og risici for menneskers sundhed. Disse klager har påvist, at der i en stor del af EU er tale om generelle og vedvarende betydelige mangler i gennemførelsen. I de konstaterede tilfælde har medlemsstaterne ofte tolereret alvorlige mangler i lange perioder uden at sikre, at ulovlige aktiviteter bringes til ophør og straffes⁷. Et stort antal deponeringsanlæg overholder ikke direktivets krav, og der er reel risiko for, at et stort flertal af medlemsstaterne ikke vil overholde fristen den 16. juli 2009, pr. hvilken dato alle deponeringsanlæg under standarden, som eksisterede før direktivets indførelse, skal opfylde dets krav (medmindre der specifikt er givet dispensation). Kun ni medlemsstater har indberettet, at de opfylder 2006-kravene om omledning af biologisk nedbrydeligt kommunalt affald fra deponeringsanlæg, og opsamlingen af gas fra deponeringsanlæg forekommer utilstrækkelig.

Problemet forekommer specielt akut i EU-10, hvor deponeringsanlæg fortsat er den fremherskende løsning i mangel af en alternativ infrastruktur til håndtering af affaldet. På trods af hastige fremskridt med lukningen af deponeringsanlæg under standarden i disse lande skal bestræbelserne for at sikre fuld overholdelse øges.

I 2009 var der 13 verserende sager om manglende overensstemmelse og 11 om mangelfuld gennemførelse mod medlemsstaterne under direktivet om deponering af affald. Kommissionen har som reaktion på medlemsstaternes systematiske forsømmelse af at

⁶ EUT C 107 af 9.5.2009, s. 1 (se http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/goods/deposit_systems_en.htm).

⁷ Se Kommissionens arbejdsdokument om gennemførelse af Det Europæiske Fællesskabs miljølovgivning, SEK(2008) 2876 af 18.11.2008, s. 12.

gennemføre EU's affaldslovgivning korrekt anlagt en strategisk tilgang. Der er startet såkaldt horisontale overtrædelsesprocedurer og retssager for at tage fat på manglen på nationale infrastrukturer og effektive håndhævelsesforanstaltninger. Man har brugt et umådeligt stort antal individuelle sager til illustration. Denne tilgang har gjort det muligt at løse problemer flere steder, end hvis der kun havde været fokus på individuelle deponeringsanlæg.

9. DIREKTIV 2002/96/EF OM AFFALD AF ELEKTRISK OG ELEKTRONISK UDSTYR

Mængden af affald af elektrisk og elektronisk udstyr (WEEE) i EU skønnes i dag at andrage 8,3-9,1 mio. tons årligt og at ville stige til ca. 12,3 mio. tons i 2020 ifølge nylige skøn. Der skal være kontrol med håndteringen af WEEE på grund af mængderne og affaldets ofte farlige karakter, men også fordi det indeholder værdifulde ressourcer. WEEE-direktivet tilsigter at sænke de miljømæssige følger af bortskaffelsen af denne affaldsstrøm og optimere indsamling, genbrug, genvinding og nyttiggørelse under overholdelse af høje miljø- og sundhedsstandarder. EU's store samhandelspartnere har fulgt det europæiske eksempel og gennemført lignende lovgivning (f. eks. Kina, Korea, Japan og nogle amerikanske stater).

Selv om direktivet findes, viser indberetningerne, at kun en tredjedel af affaldet af elektrisk og elektronisk udstyr i Fællesskabet behandles behørigt. De øvrige to tredjedele ender i deponeringsanlæg eller potentielt i behandlingsanlæg under standarden i eller uden for EU. Der foregår fortsat en omfattende ulovlig eksport af affald af elektrisk og elektronisk udstyr til lande uden for EU. Utilstrækkeligt behandlede produkter medfører betydelige miljø- og sundhedsmæssige risici. Indsamlingsmålet på 4 kg pr. indbygger pr. år afspejler ikke den reelle situation i de enkelte medlemsstater og er ikke blevet opfyldt af fem medlemsstater i 2006 (to andre foretog ikke indberetning). Kun fem medlemsstater opfyldte alle 10 gældende mål for genvinding, mens kun fire opfyldte de ni mål for nyttiggørelse. I 2009 verserede der sager mod 14 medlemsstater for manglende overensstemmelse med WEEE-direktivet og mod én for manglende indberetning. Der var også otte verserende sager om manglende overensstemmelse med det beslægtede direktiv om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer.

I december 2008 foreslog Europa-Kommissionen at omarbejde WEEE-direktivet for at behandle nogle af de konstaterede gennemførelsesmangler, tackle den hurtigt stigende affaldsstrøm af sådanne produkter og styrke håndhævelsen af denne lovgivning.

10. DIREKTIV 2000/53/EF OM UDRANGEREDE KØRETØJER

Direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer⁸ tilsigter at forebygge affald fra køretøjer og øge genbrug, genvinding og andre former for nyttiggørelse af udrangerede køretøjer og disses komponenter. Det fastlægger behandlingskrav og fremmer køretøjsdesign, som letter den fremtidige genvinding. Enkelthederne i forbindelse med gennemførelsen af dette direktiv er specificeret i en separat rapport fra Kommissionen.

Medlemsstaternes indberetninger viste et temmelig godt formelt gennemførelsesniveau. Alle medlemsstater vedtog foranstaltninger til omsætning af direktivet i national ret og tog skridt til at etablere affaldshåndteringssystemer i henhold til lovgivningens krav, men nogle af direktivets bestemmelser er endnu ikke blevet gennemført korrekt eller fuldt ud.

⁸ EFT L 269 af 21.10.2000, s. 34.

Hvad den praktiske håndhævelse af de retlige bestemmelser angår, kunne medlemsstaterne tilvejebringe flere oplysninger end for den foregående indberetningsperiode, men det er med udgangspunkt i de nationale indberetninger fortsat vanskeligt at evaluere, hvordan systemerne til håndtering af udrangerede køretøjer fungerer i praksis. Det fortsat store antal overtrædelsessager, Kommissionen har indledt, tyder på, at den praktiske gennemførelse forbliver under det acceptable niveau. I 2009 var der nemlig ni verserende sager om manglende overensstemmelse, herunder om centrale definitioner og principper (f.eks. definitionen af et udrangeret køretøj eller forpligtelsen til at overføre udrangerede køretøjer til anerkendte behandlingsvirksomheder). Der er også indledt seks overtrædelsessager mod medlemsstater for manglende indberetning om gennemførelsen.

I 2008 blev der for første gang indberettet om niveauerne for genbrug, genvinding og nyttiggørelse i 2006. Det fremgår af de 25 indberetninger, Kommissionen har modtaget, at 19 medlemsstater i 2006 opfyldte genbrugs-/genvindingsmålet på 80 %, mens kun 13 opfyldte genbrugs-/genvindingsmålet på 85 %⁹, et utilfredsstillende resultat. Kommissionen har skrevet til de medlemsstater, som ikke har opfyldt målene, og udbedt sig en forklaring herpå.

11. RÅDETS FORORDNING 259/93/EØF OM OVERFØRSEL AF AFFALD

Ved Rådets forordning 259/93 EØF om overførsel af affald gennemføres Baselkonventionen fra 1989 om overvågning af grænseoverskridende overførsel af farligt affald og bortskaffelse heraf i fællesskabslovgivningen. Den organiserer overvågning af og kontrol med overførsel af affald i og uden for Fællesskabet for at gøre det muligt for Fællesskabet som helhed at bortskaffe sit eget affald og også sætte de enkelte medlemsstater i stand til at bevæge sig hen imod det mål under hensyntagen til de geografiske omstændigheder og behovet for specialanlæg til håndtering af visse affaldstyper. Indberetningsforpligtelserne i henhold til Baselkonventionen og forordningen om overførsel af affald vedrører overførsler af farligt affald (affald fra den grønne affaldsliste er indtil videre ikke underlagt indberetningsforpligtelser).

I juni 2009 vedtog Kommissionen en beretning om produktion, behandling og grænseoverskridende overførsel af farligt affald og andet affald i medlemsstaterne i tidsrummet fra 2001 til 2006, hvoraf det fremgår, at:

- mængden af farligt affald produceret af EU-15 steg 22 % i indberetningsperioden fra 2001 til 2005 (altså en årlig stigning på ca. 4 %), mens den mængde, der produceredes af EU-25, ikke viste nogen speciel tendens
- overførslen af farligt affald til eller fra EU-15 fordobledes i 2005 og nåede op på henholdsvis 5,4 og 3,5 mio. ton.
- omkring 85 % (40 mio. tons) af det farlige affald blev overført til nyttiggørelse
- 95 % af det affald, der overførtes til EU-15, stammede fra EU-25 og EFTA-lande, mens kun 1 % kom fra lande uden for OECD

⁹ Se <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/waste/data/wastestreams/elvs>.

- i 2005 blev skønsmæssigt 90 % af Fællesskabets farlige affald behandlet i oprindelseslandet
- ca. 90 % af det overførte farlige affald forblev i EU-15, mens 98 % af overførslerne fra EU-15 i denne periode gik til EU-25 og EFTA.

Der findes yderligere enkeltheder om gennemførelsen af denne lovgivning i Kommissionens beretning på <http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/reports.htm>.

Beklageligvis var indberetningen af uheld/ulykker og/eller ulovlige overførsler med få undtagelser utilstrækkelig, uklar og antagelig urealistisk. Det er et vigtigt punkt for fremtidige forbedringer i lyset af det betydelige antal ulovlige overførsler, Kommissionen modtager anmeldelse om hvert år, især vedrørende affald af elektrisk og elektronisk udstyr og udrangerede køretøjer.

12. KOMMISSIONENS INDSATS FOR AT FORBEDRE GENNEMFØRELSEN

I 2006 tegnede miljøsektoren sig for omkring en femtedel af alle verserende sager om manglende overholdelse af fællesskabsretten, som Kommissionen er i færd med at undersøge, og det er fortsat den sektor, hvor der er flest uafsluttede sager. Miljøet tegner sig for omkring 10 % af alle spørgsmål fra Europa-Parlamentet til Kommissionen og er fortsat det centrale tema i 35 % af de andragender, der behandles i Udvalget om Andragender. Over 20 % af alle sager om overtrædelse af miljølovgivningen vedrører affaldslovgivningen.

En i det væsentlige utilfredsstillende gennemførelse af fællesskabslovgivningen om affald, herunder vedvarende gennemførelsesmangler, foranledigede øget opmærksomhed og lancering af en række aktioner fra Kommissionens side i et forsøg på at rette op på situationen.

Der gennemføres regelmæssige kontroller af overholdelsen, ligesom der regelmæssigt indledes sager om overtrædelse af affaldslovgivningen. Kommissionens nye horisontale tilgang, hvor man tager fat på en række tilfælde af overtrædelse af direktivet om deponering af affald, skulle gøre det muligt at behandle et bredere spektrum af sager i hver proces og dermed fremskynde en afgørelse. Kommissionen modtager regelmæssigt et stort antal klager, andragender og breve fra borgere, ngo'er og andre EU-institutioner. De udgør en værdifuld kilde til information om den faktiske gennemførelse af affaldslovgivningen. Oplysningerne fra disse kilder verificeres i korrespondance mellem medlemsstaterne og Kommission, hvor sidstnævnte søger yderligere oplysninger eller gør de nationale myndigheder opmærksomme på problemerne.

Kommissionen afholder regelmæssigt møder med medlemsstaterne og de berørte parter på forskelligt niveau. Hertil hører møder med nationale eksperter i udvalget om tekniske tilpasninger, med miljødirektører på højt plan samt en række møder med ad hoc-eksperter og hyppige høringer af berørte parter. Sådanne møder i et omfang af 20-30 om året giver mulighed for udveksling af bedste praksis, drøftelse af gennemførelsesanliggender og afklaring af lovgivning. Kommissionen har udstedt en række gennemførelsesforanstaltninger (komitologiafgørelser) til præcisering af lovgivningen samt ikkebindende vejledende dokumenter, herunder om affald af elektrisk og elektronisk udstyr, udrangerede køretøjer, batterier og om rammedirektivet om affald. Der gives regelmæssigt fortolkninger af retlige bestemmelser, og i påkommende tilfælde revideres lovgivningen for at bringe den på højde

med fremskridtene inden for håndtering af affald (f.eks. revision af rammedirektivet om affald, forordningen om overførsel af affald, affaldslisten, målene for udrangerede køretøjer, direktiverne om affald af elektrisk og elektronisk udstyr og om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer).

I 2007 har Kommissionen taget yderligere skridt til forbedring af gennemførelsen ved at lancere en række overholdelsesfremmende aktioner, herunder 36 arrangementer med henblik på bevidsthedsskabelse og informationsudveksling, vejledende dokumenter til medlemsstaterne om en række centrale spørgsmål vedrørende EU's affaldslovgivning, fælles håndhævelses- og kontrolaktiviteter i medlemsstaterne i nært samarbejde med EU-netværket til gennemførelse og håndhævelse af miljølovgivning (IMPEL) og etablering af pilotfasen af en helpdesk om gennemførelse af EU's affaldslovgivning. Møderne med medlemsstaterne og de berørte parter fortsatte. Der er ved at blive foretaget yderligere undersøgelser af den optimale tilgang til fremtidige gennemførelsesproblemer, herunder en forhåndsvurdering af etableringen af et europæisk organ, der skal overvåge og støtte gennemførelsen af affaldslovgivningen.

13. KONKLUSIONER

Mens fællesskabslovgivningen er omsat i national ret i rimeligt omfang, om end undertiden med betydelig forsinkelse, betyder den utilstrækkelige håndhævelse, at de aftalte miljøbeskyttelsesmål i høj grad ikke opfyldes i praksis. Gennemførelsen af affaldslovgivningen i indberetningsperioden 2004 – 2006 forblev i både retlig og praktisk forstand utilfredsstillende på mange områder. Det bekræfter tidligere iagttagelser, som allerede havde fået Kommissionen til at øge bestræbelserne på at bistå medlemsstaterne med en bedre gennemførelse. Samtidig peger kvaliteten af de indsendte oplysninger på behovet for bedre information, eksempelvis i form af offentligt tilgængelige overvågningsindikatorer, som kunne fremme en mere tilbundsående undersøgelse af, hvordan det forholder sig med affaldslovgivningens gennemførelse, effektivitet og virkningsfuldhed i forhold til Kommissionens politik for bedre regulering.

Som det store antal overtrædelsessager viser, står det kritisk til med den praktiske gennemførelse af rammedirektivet om affald, direktivet om deponering af affald og forordningen om overførsel af affald. Her kræves der en koordineret indsats for at bringe situationen på højde med lovgivningen. Der er behov for at tage fat på omfattende mangler i infrastrukturen til håndtering af affald, tackle et stort antal ulovlige deponeringsanlæg i et betydeligt antal medlemsstater og talrige ulovlige overførsler af affald, hovedsagelig affald af elektronisk udstyr og udrangerede køretøjer. Det tilrådes især, at medlemsstaterne og IMPEL sammen med Kommissionen øger indsatsen for at råde bod på den ufuldstændige gennemførelse af direktivet om deponering af affald. Desuden havde en række medlemsstater ikke opfyldt de aftalte bindende mål for direktiverne om affald af elektrisk og elektronisk udstyr, om emballage og om udrangerede køretøjer, og der var fortsat mange uafsluttede sager.

Selv om nogle medlemsstater gjorde fremskridt, kræves der enorme gennemførelsesbestræbelser i mange lande. Nogle af de indberettede problemer optræder specielt hyppigt i lande, der kom med i Fællesskabet i 2004, og hvor over 90 % af affaldet fortsat ender i deponeringsanlæg. Det vil kræve en øget indsats at bringe infrastrukturen til håndtering af affald på højde med fællesskabslovgivningens krav, herunder at få skabt separate indsamlingssystemer til forskellige affaldsstrømme, at få uddannet borgerne og

investeret i forbehandling af affald før den endelige deponering. Disse bestræbelser er afgørende for, at lovens bogstav kan yde effektiv beskyttelse af miljøet og menneskers sundhed.