



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 30.07.1996
COM(96) 399 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**σχετικά με την επανεξέταση της κοινοτικής στρατηγικής
διαχείρισης των αποβλήτων**

ΣΧΕΔΙΟ

ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την πολιτική στον τομέα των αποβλήτων

(υποβληθέν από την Επιτροπή)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Περίληψη

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ
2. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ
3. ΣΤΟΧΟΙ
 - 3.1 Η ΓΕΝΙΚΗ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ
 - 3.1.1 Ιεράρχηση των αρχών που διέπουν την πολιτική διαχείρισεως των αποβλήτων
 - 3.1.2 Η ευθύνη του παραγωγού
 - 3.2 ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ
 - 3.2.1 Πρόληψη
 - 3.2.2 Ανάκτηση
 - 3.2.3 Τελική διάθεση
 - 3.3 ΡΕΥΜΑΤΑ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ
 - 3.4 Η ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΤΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ
4. ΤΑ ΜΕΣΑ
 - 4.1 ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΑ ΜΕΣΑ
 - 4.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΣΑ
 - 4.3 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ
 - 4.4 ΑΛΛΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΑ ΜΕΣΑ
 - 4.4.1 Εφαρμογή, επιβολή και παρακολούθηση των υφισταμένων διατάξεων
 - 4.4.2 Σχέδια διαχείρισης
 - 4.4.3 Επιτροπές
 - 4.4.4 Αναλύσεις κύκλου ζωής, οικολογικά ισοζύγια
5. ΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ
6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Περίληψη

- Η επανεξέταση καθορίζει ως το **γενικό στόχο** της κοινοτικής πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων την ανάγκη να διασφαλιστεί **υψηλός βαθμός προστασίας του περιβάλλοντος χωρίς να επέρχεται στρέβλωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, με σκοπό την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης**. Για την επίτευξη του διπλού αυτού στόχου η επανεξέταση προβάλλει τα ακόλουθα στοιχεία ως υψίστης σημασίας:
 - * Πλήρες και ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο
 - * Κατάλληλοι ορισμοί των εννοιών που σχετίζονται με τα απόβλητα.
 - * Κατάλληλοι κανόνες και αρχές: γειτνίαση και αυτάρκεια.
 - * Αξιόπιστα και συγκρίσιμα δεδομένα.

- Η επανεξέταση **επιβεβαιώνει την ιεράρχηση των αρχών** η οποία θεσπίζεται στο έγγραφο στρατηγικής του 1989, ότι η **πρόληψη των αποβλήτων παραμένει πρώτη προτεραιότητα, ακολουθούμενη από την ανάκτηση και τελικά από την ασφαλή διάθεση των αποβλήτων**. Η εφαρμογή της ιεράρχησης αυτής πρέπει να κατευθύνεται από τη θεώρηση της καλύτερης περιβαλλοντικής λύσης, λαμβάνοντας υπόψη το οικονομικό και κοινωνικό κόστος.
 - * Όσον αφορά την **αρχή της πρόληψης**, πρέπει να αναπτυχθούν ιδιαίτερα τα ακόλουθα μέτρα: προώθηση καθαρών τεχνολογιών και προϊόντων, μείωση της επικινδυνότητας των αποβλήτων, θέσπιση τεχνικών προτύπων και ενδεχομένως κανόνων για όλη την ΕΚ προκειμένου να περιορίζεται η παρουσία ορισμένων επικινδύνων ουσιών στα προϊόντα, προώθηση προγραμμάτων επαναχρησιμοποίησης και ανακύκλωσης, η κατάλληλη χρήση οικονομικών μέσων, οικολογικών ισοζυγίων, προγραμμάτων οικολογικού ελέγχου, αναλύσεων κύκλου ζωής και δράσεις για την πληροφόρηση και την εκπαίδευση των καταναλωτών καθώς και ανάπτυξη του συστήματος απονομής οικολογικού σήματος.
 - * Στο πλαίσιο της αρχής της **ανακτήσεως**, σε περιπτώσεις όπου αυτό είναι περιβαλλοντικά ασφαλές, γενικά πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στις διαδικασίες ανακτήσεως υλικών έναντι της ανακτήσεως ενέργειας. Αυτό στηρίζεται στη μεγαλύτερη επίδραση της ανάκτησης υλικών στην πρόληψη του προβλήματος των αποβλήτων σε σύγκριση με την ανάκτηση ενέργειας
 - * Όσον αφορά την **τελική διάθεση**, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ώστε να αποφευχθούν όσο το δυνατόν περισσότερο οι διαδικασίες καύσεως χωρίς ανάκτηση ενέργειας. Η ανεξέλεγκτη χρήση χωματερών και οι μολυσμένες τοποθεσίες αποτελούν δύο προβλήματα που απαιτούν ιδιαίτερες και ισχυρές δράσεις σε διαφορετικά επίπεδα.

- Η στρατηγική εξετάζει το ζήτημα της **ευθύνης του παραγωγού**. Λαμβάνοντας υπόψη τον κύκλο ζωής ενός προϊόντος από την κατασκευή μέχρι το τέλος της χρήσιμης ζωής του, οι παραγωγοί, οι προμηθευτές υλικών, το εμπόριο, οι καταναλωτές και οι δημόσιες αρχές φέρουν από κοινού ειδικές ευθύνες για την διαχείριση των αποβλήτων. Ωστόσο, ο κατασκευαστής του προϊόντος είναι εκείνος ο οποίος έχει κυρίαρχο ρόλο, δεδομένου ότι λαμβάνει τις βασικές αποφάσεις όσον αφορά το προϊόν του, οι οποίες σε μεγάλο βαθμό καθορίζουν τις δυνατότητες όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων του. Επομένως, η αρχή αυτή πρόκειται να ενταχθεί σε μελλοντικά μέτρα, κατά περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ευθύνες των διαφόρων οικονομικών φορέων.
- Η αναθεωρημένη στρατηγική για το πρόγραμμα που καλύπτει τις ροές **αποβλήτων προτεραιότητας** αναφέρει ότι η προσέγγιση δεν υπήρξε επαρκώς επιτυχής προκειμένου να αντικατασταθεί το παραδοσιακό προπαρασκευαστικό στάδιο της θεσμικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων· επομένως, καταρχήν, δεν πρόκειται να ξεκινήσουν νέα ειδικά έργα. Αντιθέτως μάλλον, τα ρεύματα αποβλήτων και οι ροές υλικών πρόκειται να εξετασθούν κατά περίπτωση.
- Η στρατηγική επιβεβαιώνει την ανάγκη καταλλήλου ελέγχου της **μεταφοράς αποβλήτων** εντός του νομικού πλαισίου που θεσπίζει ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 259/93/ΕΟΚ. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται στην επίτευξη του διπλού στόχου της διασφάλισης υψηλού επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας χωρίς να επέρχεται στρέβλωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Απαιτείται κατάλληλη εφαρμογή των αρχών της γειτνίασης και της αυτάρκειας. Οι αρχές αυτές συνεπάγονται ότι τα απόβλητα πρέπει να διατίθενται σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις και ότι απόβλητα τα οποία παράγονται εντός της Κοινότητας δεν πρέπει να διατίθενται αλλού. Ωστόσο, οι αρχές αυτές ισχύουν μόνο για απόβλητα που προορίζονται για διάθεση και όχι για απόβλητα που προορίζονται για ανάκτηση.
- Το νέο έγγραφο περιλαμβάνει κεφάλαιο για τα **μέσα** τα οποία πρόκειται να χρησιμοποιηθούν, σε όλα τα διαφορετικά επίπεδα, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίζονται από τη στρατηγική, δηλαδή ρυθμιστικά και οικονομικά μέσα, αξιόπιστες και συγκρίσιμες στατιστικές για τα απόβλητα και άλλα μέσα διαχείρισης, όπως σχέδια διαχείρισης αποβλήτων, κατάλληλη επιβολή της νομοθεσίας και αμερόληπτη χρήση της ανάλυσης του κύκλου ζωής και των οικολογικών ισοζυγίων.
- Όσον αφορά τους **παράγοντες**, η στρατηγική αναγνωρίζει την ανάγκη ενεργού ρόλου όλων των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής για τα απόβλητα. Πράγματι, οι στόχοι αυτοί δεν μπορούν να επιτευχθούν χωρίς τη συμμετοχή των δημοσίων αρχών, ιδιωτικών και δημοσίων εταιρειών, περιβαλλοντικών οργανισμών και, ιδίως, των ατόμων ως πολιτών και καταναλωτών.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- 1 Τα απόβλητα αποτελούν μορφή ρύπανσης με αυξανόμενες αρνητικές επιπτώσεις. Ωστόσο, ισχυρές και κατάλληλα σχεδιασμένες πολιτικές διαχείρισης των αποβλήτων μπορούν να συνεισφέρουν τόσο στην διατήρηση των σπανίων φυσικών πόρων, όσο και στην προστασία της ποιότητας του περιβάλλοντος και, κατ'αυτό τον τρόπο, να συνεισφέρουν αποτελεσματικά στην αειφόρο ανάπτυξη.
- 2 Τον Σεπτέμβριο του 1989, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την κοινοτική στρατηγική σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων (SEC(89) 934 τελικό της 18.9.89). Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο ενέκριναν τη στρατηγική αυτή στα αντίστοιχα ψηφίσματά τους της 7ης Μαΐου 1990 (EE C 122/2, 18.5.90) και στις 19 Φεβρουαρίου 1991 (EE C 72/34, 18.3.91). Επιπλέον, σε δεύτερο ψήφισμα της 22ας Απριλίου 1994, το Κοινοβούλιο υποστήριξε την ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης της κοινοτικής στρατηγικής σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων (EE C 128/471, 9.5.94).
- 3 Η παρούσα ανακοίνωση σχετικά με την κοινοτική στρατηγική για τα απόβλητα αποσκοπεί στην αναθεώρηση της ανακοινώσεως της Επιτροπής του 1989 και στην προσαρμογή της στις απαιτήσεις των επομένων πέντε ετών¹. Πράγματι, από το 1989 έχουν μεσολαβήσει μία σειρά πολύ σημαντικών γεγονότων και παραγόντων που επηρεάζουν τη στάση των εθνικών και των κοινοτικών διοικήσεων και των οικονομικών φορέων στον τομέα των αποβλήτων. Αυτά συνηγορούν υπέρ της επαναβεβαίωσης και/ή της προσαρμογής από μέρους της Επιτροπής των αρχών που διέπουν την πολιτική της όσον αφορά τα απόβλητα.
- 4 Πρώτον, η Κοινότητα ενέκρινε ολόκληρη σειρά νέων νομικών μέσων σχετικά με τα απόβλητα. Δεύτερον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εξέδωσε σειρά αποφάσεων επί υποθέσεων που επηρεάζουν τα απόβλητα. Αυτά συμβαδίζουν με τον προσανατολισμό των εθνικών και των κοινοτικών μέτρων για τη διαχείριση των αποβλήτων. Επιπλέον, η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και η έγκριση του πέμπτου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον, το οποίο ευρίσκεται υπό αναθεώρηση, καθορίζουν το πλαίσιο εντός του οποίου ασκούνται δραστηριότητες διαχείρισης των αποβλήτων εντός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Περαιτέρω, εξελίχθηκαν οι οικονομικοί, κοινωνικοί, τεχνικοί και περιβαλλοντικοί παράγοντες και επηρέασαν έντονα την πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων. Ταυτόχρονα η Ευρωπαϊκή Ένωση προετοιμάζει τη διεύρυνσή της με την προσχώρηση χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης καθώς και της Κύπρου και της Μάλτας που έχουν υποβάλει σχετική αίτηση. Τέλος, σε διεθνές επίπεδο, τόσο η έκθεση της Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (Agenda 21) καθώς όσο και το συμπέρασμα της Συμβάσεως της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών διακινήσεων επικινδύνων αποβλήτων και της διάθεσής τους, τονίζουν την ανάγκη παρεμπόδισης και/ή ελαχιστοποίησης της παραγωγής επικινδύνων αποβλήτων, καθώς και διαχείρισης των αποβλήτων αυτών κατά τέτοιον τρόπο ώστε να μην προκαλούν βλάβη στην υγεία και στο περιβάλλον.

¹ Η παρούσα επανεξέταση δεν καλύπτει τα ραδιενεργά απόβλητα

- 5 Επτά χρόνια μετά την πρώτη ανακοίνωση σχετικά με τη στρατηγική για τα απόβλητα, είναι τώρα σκόπιμο να γίνει ενημέρωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής Περιφερειών, καθώς και των δημοσίων αρχών, των οικονομικών φορέων, των περιβαλλοντικών οργανώσεων και των οργανώσεων καταναλωτών σχετικά με την επανεξέταση της στρατηγικής του 1989 για τα απόβλητα. Η Επιτροπή πρόσφατα ενέκρινε και διαβίβασε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί από την έγκριση της πρώτης ανακοίνωσης (COM(95) 522 τελικό της 8.11.95).
- 6 Κατά την εφαρμογή της παρούσας ανακοίνωσης, θα ληφθούν πλήρως υπόψη οι υποχρεώσεις που υπέχει η Κοινότητα βάσει του διεθνούς δικαίου, ειδικότερα στον τομέα του εμπορίου, καθώς και οι αρχές που διέπουν τις υπόλοιπες κοινοτικές πολιτικές.

2. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ

- 7 Τα απόβλητα αποτελούν υλικά αντικείμενα. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει θεσπίσει εσωτερική αγορά, όπου τα εθνικά σύνορα δεν είναι πλέον οικονομικά σύνορα και όπου η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων είναι υψίστης σημασίας. Τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση να τηρούν τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ, όπως εκείνες που αφορούν την ελεύθερη διακίνηση εμπορευμάτων στα άρθρα 30-36, σε σχέση με τους εθνικούς κανόνες και διοικητικές πρακτικές κατά την εφαρμογή και ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο απεφάνθη ότι ο όρος "εμπορεύματα" για τους σκοπούς της Συνθήκης καλύπτει αγαθά ανεξάρτητα από την αξία τους, τη φύση τους, τα χαρακτηριστικά τους και τον σκοπό τους. Στο πλαίσιο αυτό, τα απόβλητα πρέπει να θεωρούνται ως αγαθά σύμφωνα με το άρθρο 30, ανεξάρτητα από το κατά πόσον πρόκειται να επαχρησιμοποιηθούν, να ανακυκλωθούν ή να διατεθούν (υπόθεση C-2/90, Επιτροπή κατά του Βελγίου). Ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σημειώνει ότι τα απόβλητα αποτελούν εμπορεύματα ειδικής φύσεως, τα οποία ενδέχεται να αποτελούν κίνδυνο για το περιβάλλον. Επομένως, σύμφωνα με τα άρθρα 30-36 και βάσει της αρχής ότι οι περιβαλλοντικές ζημίες πρέπει κατά προτεραιότητα να επανορθώνονται στην πηγή, η ελεύθερη διακίνηση αποβλήτων μπορεί να περιορίζεται για λόγους προστασίας του περιβάλλοντος, σύμφωνα με την υφιστάμενη νομοθεσία.
- 8 Ως βήμα προς την κατεύθυνση αυτή, η στρατηγική για τα απόβλητα του 1989 εισήγαγε στοιχεία της αρχής της "γειννίαςας". Αυτό σημαίνει ότι τα απόβλητα πρέπει να διατίθενται "σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις". Επιπλέον, διατύπωνε την αρχή της αυτάρκειας στην διάθεση αποβλήτων, κατ'αρχάς για την Κοινότητα στο σύνολό της, εκφράζοντας τη γενική ιδέα ότι απόβλητα τα οποία παράγονται εντός της Κοινότητας δεν πρέπει να διατίθενται εκτός της Κοινότητας. Η νομοθεσία που τέθηκε σε εφαρμογή από τότε λαμβάνει δεόντως υπόψη τις αρχές αυτές, εφαρμόζοντάς τες στη διάθεση όλων των αποβλήτων, όχι ωστόσο στην ανάκτηση των υλών των αποβλήτων.
- 9 Κατά το παρελθόν, διάφορα κράτη μέλη στηρίχθηκαν σε μεγάλο βαθμό στις αρχές της γειννίαςας και της αυτάρκειας, προκειμένου να καθιερώσουν και να διατηρήσουν επαρκή και αειφόρα συστήματα διαχείρισης των αποβλήτων. Η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι οι εθνικές αυτές απόψεις και πρακτικές μπορούν να έχουν σημαντικό ρόλο με την προϋπόθεση ότι συμμορφώνονται με τις διατάξεις της Συνθήκης και τηρούν τις αρχές της εσωτερικής αγοράς, στις περιπτώσεις όπου αυτές ισχύουν.
- 10 Η κοινοτική νομοθεσία για τα απόβλητα προσπαθεί να επιφέρει ισορροπία μεταξύ της ανάγκης υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος - πράγμα το οποίο τώρα προβλέπεται στο άρθρο 130P της Συνθήκης ΕΚ - και της ανάγκης κατάλληλου επιπέδου ρύθμισης προκειμένου να διασφαλίζεται η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Αυτό επιτρέπει στους οικονομικούς φορείς να δρουν εντός της Κοινότητας, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα ισορροπία δυνάμεων στον τομέα των αποβλήτων με την καθιέρωση κοινών κανόνων όπου γίνεται σεβαστή η επιθυμία των κρατών μελών να καθορίζουν και να εφαρμόζουν πολιτικές για τα απόβλητα και μέτρα διαχείρισης των αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο. Η ποικιλομορφία αυτή των στόχων έγινε προφανής στο γεγονός ότι ορισμένες κοινοτικές οδηγίες για τα απόβλητα βασίζονται στο άρθρο 100Α της συνθήκης ΕΚ, ενώ άλλες λαμβάνουν ως νομική τους βάση το άρθρο 130Σ. Ο σκοπός της παρούσας στρατηγικής είναι, στο χώρο των αποβλήτων, να συνεισφέρει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος εντός της εσωτερικής αγοράς. Η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να επιτύχει το στόχο αυτό και απευθύνει έκκληση σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να στηρίξουν την προσπάθεια αυτή.

- 11 Η κοινοτική πολιτική για το περιβάλλον αποσκοπεί στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας. Επομένως, οι εκπομπές από εγκαταστάσεις προς το περιβάλλον (αέρας, νερό, έδαφος) πρέπει να μειώνονται όσο το δυνατόν περισσότερο και κατά τον πλέον αποδοτικό οικονομικώς τρόπο. Η περιβαλλοντική επίπτωση δεδομένης εκπομπής έχει την ίδια δυναμικότητα ανεξάρτητα από τη διαδικασία εκπομπής. Κατά συνέπεια, δεν υπάρχει λόγος να καθορίζονται διαφορετικά πρότυπα για διαφορετικούς τομείς (βιομηχανία και εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων), εφόσον οι εισροές και η διαδικασία είναι συγκρίσιμα. Τα ίδια αυστηρά πρότυπα πρέπει, καταρχήν, να ισχύουν για τα απόβλητα, είτε υφίστανται επεξεργασία σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις είτε σε εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων (ανάκτηση ή διάθεση). Οι εργασίες της Επιτροπής πρόκειται στο μέλλον να αποσκοπούν στην επίτευξη του σκοπού αυτού. Επίσης, πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα ώστε να διασφαλίζεται ότι τα πρότυπα που καθορίζονται για να περιοριστούν οι εκπομπές σε ένα στοιχείο του περιβάλλοντος (αέρα, νερό ή έδαφος) δεν οδηγούν σε αύξηση των εκπομπών στα υπόλοιπα. Η βασική αυτή φιλοσοφία, η οποία περιγράφεται στην πρόταση Οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης όσον αφορά τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις, περιλαμβανομένων των εγκαταστάσεων κατεργασίας των αποβλήτων, πρέπει επίσης να καθοδηγεί οποιαδήποτε κοινοτική στρατηγική για τα απόβλητα.
- 12 Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι μόνο πολύ αυστηρά περιβαλλοντικά πρότυπα για όλες τις εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων μπορούν να βοηθήσουν ώστε να ξεπεραστεί η ευρύτατη ανησυχία του κοινού, η οποία βρίσκει τη συγκεκριμένη έκφρασή της στο NIMBY (not in my back yard - όχι στην αυλή μου).
- 13 Η συζήτηση σχετικά με τη διάκριση μεταξύ αποβλήτων και αγαθών συνεχίζεται εδώ και περίπου 20 χρόνια. Μέχρι στιγμής δεν έχει βρεθεί ικανοποιητικός ορισμός, ο οποίος να καθορίζει πότε ένα υλικό γίνεται απόβλητο και πότε ένα απόβλητο γίνεται και πάλι προϊόν. Μία λύση που προτιμάται μερικές φορές είναι να θεωρείται ένα υλικό ως αγαθό όταν έχει οικονομική αξία. Αυτό δεν συμφωνεί ούτε με τον ορισμό ΕΚ για τα απόβλητα, ούτε με τη κρίση του Δικαστηρίου, το οποίο αποφάνθηκε ότι ο ορισμός των αποβλήτων είναι ανεξάρτητος από την οικονομική αξία την οποία μπορεί να έχει το απορριπτόμενο αντικείμενο και εδήλωσε ότι τα απόβλητα χωρίς οικονομική αξία αποτελούν προϊόντα κατά την έννοια του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΚ, αν και ειδικής φύσεως. Παρά την εγγενή δυσκολία του ζητήματος αυτού, οι πρακτικές επιπτώσεις απαιτούν περαιτέρω προσπάθειες, με συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών οργανισμών προκειμένου να ευρεθεί ο σχετικός ορισμός.
- 14 Οι ορισμοί του "αποβλήτου" και του "επικινδύνου αποβλήτου", που περιλαμβάνονται στις οδηγίες 75/442/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 91/156/ΕΟΚ, και 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, δεν κλείνουν όλες τις προβληματικές περιπτώσεις διάκρισης μεταξύ αποβλήτων και προϊόντων που έχουν προκύψει. Παρ' όλα αυτά, αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση του διπλού σκοπού της προστασίας του περιβάλλοντος και της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.
- 15 Κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΚ, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους αρκετά διαφορετικές έννοιες αποβλήτων και επικινδύνων αποβλήτων και έχουν καταρτίσει διαφορετικούς καταλόγους αποβλήτων. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι η υλοποίηση του ανωτέρω στόχου πρόκειται να επιτευχθεί μόνο στις περιπτώσεις όπου όλα τα κράτη μέλη ενσωματώνουν τους ορισμούς της ΕΚ για τα απόβλητα και τα επικίνδυνα απόβλητα, καθώς και τους αντίστοιχους καταλόγους, στην εθνική τους νομοθεσία. Κατ' αυτόν τον τρόπο αποφεύγεται η χρήση εξαιρετικά διαφορετικής ορολογίας - βιομηχανικά απόβλητα τελικά απόβλητα, δευτερεύουσα πρώτη ύλη, ειδικά απόβλητα κλπ. - πράγμα το οποίο απλώς αυξάνει τις δυσκολίες για τους οικονομικούς φορείς και τις διοικήσεις. Παράλληλα, πρέπει, καταρχήν, να υπάρχει ένας μόνο κατάλογος "αποβλήτων" και "επικινδύνων αποβλήτων" για το σύνολο της ΕΚ, κατάσταση η οποία αυξάνει σημαντικά την διαφάνεια, τον προγραμματισμό και την οικονομική ασφάλεια όλων των ενδιαφερομένων μερών.

Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την προετοιμασία της προσχώρησης, θα δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που έχουν ζητήσει να γίνουν μέλη της Ένωσης. Παράλληλα με την προσαρμογή της νομοθεσίας τους στα κοινοτικά επίπεδα, θα χρειασθεί να ενισχυθούν τα πρακτικά μέτρα για τη διασφάλιση της εφαρμογής και της επιβολής των νομοθετικών διατάξεων.

- 16 Σε περιπτώσεις όπου τα κράτη μέλη έχουν τη γνώμη ότι οι κατάλογοι δεν εκφράζουν απόλυτα ή ορθά τα διαφορετικά "απόβλητα" ή "επικίνδυνα απόβλητα", έχουν το δικαίωμα προς το παρόν να εγκρίνουν ή να διατηρούν σε ισχύ αυστηρότερες εθνικές διατάξεις. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι απόβλητα τα οποία δεν περιλαμβάνονται στον κοινοτικό κατάλογο μπορεί να καλύπτονται από κάποια άλλη σχετική κοινοτική νομοθεσία. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή. Υπάρχει ειδική, απλουστευμένη διαδικασία επιτροπής, για την προσαρμογή των κοινοτικών καταλόγων σε τυχόν νέες απαιτήσεις.
- 17 Σύμφωνα με την πρόσφατη δημοσίευση για το περιβάλλον της Ευρώπης: *Στατιστικός Οδηγός για την εκτίμηση Dobbris*, το 1990 η συνολική ποσότητα αποβλήτων που παρήχθη στα 15 κράτη μέλη φέρεται να ανέρχεται σε περίπου 910 εκατομμύρια τόννους (εξαιρουμένων των γεωργικών αποβλήτων) - από αυτά, 22 εκατ. τόννοι ήταν επικίνδυνα. Η δύναμη επίπτωση στο περιβάλλον των ποσοτήτων αυτών είναι τεράστια. Ωστόσο, είναι εξαιρετικά δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να σχηματιστεί συνεπής εικόνα ανά τις διάφορες χώρες εντός δεδομένου χρονικού πλαισίου, η οποία να καταδεικνύει σαφείς τάσεις στον τομέα των ποσοτικών πτυχών των αποβλήτων για τα τελευταία 10 έτη. Υπάρχουν ελάχιστα δεδομένα πριν από το 1985 και τα πιο πρόσφατα αριθμητικά στοιχεία είναι αποσπασματικά και δύσκολο να συγκριθούν ή να συναθροιστούν. Αυτό εκφράζει την απουσία συστηματικής συλλογής δεδομένων σε κοινοτικό επίπεδο, χρησιμοποιώντας τυποποιημένα και ενιαία πεδία εφαρμογής, κάλυψη, ορισμούς και ονοματολογία. Το ζήτημα των στατιστικών δεδομένων εξετάζεται λεπτομερέστερα στο κεφάλαιο 4.3.

3. ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

3.1 Η ΓΕΝΙΚΗ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

3.1.1 Ιεράρχηση των αρχών που διέπουν την πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων

- 18 Παρά τη σημασία τους για οποιαδήποτε πολιτική σχετικά με τα απόβλητα, η ανάκτηση και η διάθεση των αποβλήτων δεν αποτελούν τα πλέον σημαντικά στοιχεία μιας σχετικής πολιτικής. Πράγματι, η παραγωγή αποβλήτων αποτελεί μορφή ρύπανσης και συγχρόνως "σπατάλη" πόρων. Επομένως, ο βασικός στόχος οποιασδήποτε κοινοτικής πολιτικής για τα απόβλητα βάσει της αρχής της προφύλαξης και της πρόληψης, πρέπει να είναι να προλαμβάνεται η παραγωγή αποβλήτων και, επιπλέον, να μειώνεται η αναλογία επικινδύνων υλικών στα απόβλητα. Αυτό ταυτόχρονα αποτρέπει οποιονδήποτε κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον. Μακροπρόθεσμα, τέτοιου είδους πολιτική απαιτεί την ένταξη οποιουδήποτε προβλήματος που σχετίζεται με τα απόβλητα ήδη στην φάση παραγωγής και κατ'αυτόν τον τρόπο υποβοηθεί την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης.
- 19 Η έννοια της ανάκτησης πρέπει να θεωρηθεί στην τριπλή της διάσταση: επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση και ανάκτηση ενέργειας. Απόβλητα τα οποία δεν μπορούν να αποφευχθούν θα πρέπει να ανακτώνται με μία από τις μεθόδους αυτές. Η τελική διάθεση πρέπει να είναι ασφαλής και να περιορίζεται σε απόβλητα για τα οποία δεν υπάρχει δυνατότητα ανάκτησης.
- 20 Η Επιτροπή επομένως επιβεβαιώνει την ιεράρχηση των αρχών που θεσπίζεται στο έγγραφο στρατηγικής του 1989, ότι η πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων παραμένει η πρώτη προτεραιότητα, ακολουθούμενη από την ανάκτηση αποβλήτων και, τελικά, από την ασφαλή διάθεση των αποβλήτων. Προφανώς, η ιεράρχηση αυτή πρέπει να εφαρμόζεται με κάποια ευελιξία. Η εφαρμογή της ιεράρχησης πρέπει να καθοδηγείται υπό το πρίσμα της βέλτιστης οικολογικής λύσης, λαμβάνοντας υπόψη το οικονομικό και κοινωνικό κόστος. Μια στρατηγική ασφαλούς διαχείρισης των αποβλήτων πρέπει να αναφέρεται σε αναλυτικές τεχνικές και σε τεχνικές λήψης αποφάσεων, στις οποίες εκτιμώνται τα υπέρ και τα κατά της δράσεως ή της έλλειψης δράσεως για το περιβάλλον. Ωστόσο, η Επιτροπή πιστεύει ότι οπωσδήποτε η πρόληψη των αποβλήτων πρέπει να θεωρείται προτιμητέα έναντι οποιαδήποτε άλλης πιθανής λύσης.
- 21 Από της πλευράς αυτής, η προσέγγιση της εσωτερίκευσης του εξωτερικού (περιβαλλοντικού) κόστους μπορεί να είναι χρήσιμη. Εξωτερικό κόστος είναι το κόστος των φυσικών και υλικών πόρων που δεν εκφράζεται ακόμη στις τιμές τους της αγοράς και το κόστος (ζημίες) για την ποιότητα του περιβάλλοντος κατά τη διάρκεια όλου του κύκλου του προϊόντος, περιλαμβανομένης της διαχείρισης των ρευμάτων αποβλήτων. Η αποτίμηση των εξωτερικών αυτών στοιχείων κόστους σε νομισματικούς όρους και η εσωτερίκευσή τους στην τιμή του προϊόντος κατά τα διάφορα στάδια του κύκλου ζωής του, πρόκειται, κατ'αρχήν, να οδηγήσει μέσω του μηχανισμού της αγοράς σε βέλτιστο από περιβαλλοντικής και οικονομικής πλευράς σύστημα διαχείρισης των αποβλήτων. Στην πράξη, μία σειρά πρακτικών δυσκολιών περιορίζει προς το παρόν την εφαρμογή στρατηγικής συνολικής εσωτερίκευσης.

- 22 Η Επιτροπή πρόκειται να συνεχίσει την προώθηση της ιεράρχησης αυτής τα επόμενα έτη, θεσπίζοντας νομικά, οικονομικά και διοικητικά μέσα που επιτρέπουν να εφαρμόζονται οι αρχές αυτές στο σύνολο της Κοινότητας.
- 23 Προκειμένου να μειωθεί σημαντικά η ποσότητα παραγομένων αποβλήτων καθώς και γενικά να επιτευχθούν υψηλοί στόχοι ανάκτησης αποβλήτων, η Επιτροπή πρόκειται να υποβάλει προτάσεις σε τομείς όπου μπορούν να καθορισθούν ποσοτικοί στόχοι σε κοινοτικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, είναι πολύ σημαντικό να διασφαλισθεί ότι οι ποσότητες αποβλήτων που παράγονται στις διάφορες βιομηχανικές διαδικασίες παρακολουθούνται σωστά και καθίστανται διαφανείς, έτσι ώστε να μπορεί να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέτρων. Επιπλέον, οι οικονομικοί φορείς ενθαρρύνονται να ορίζουν ποσοτικούς στόχους για τη μείωση και ανάκτηση των αποβλήτων στο επίπεδο των επιμέρους μονάδων παραγωγής. Τέλος, υπάρχουν αξιόλογες δυνατότητες περιορισμού και ανάκτησης των αστικών αποβλήτων με τρόπο πιο συμβατό με την αρχή της αειφορίας, για τις οποίες επίσης θα καθορισθούν νέοι στόχοι.

3.1.2 Η ευθύνη του παραγωγού

- 24 Μία προληπτική πολιτική για τα απόβλητα η οποία αποσκοπεί στην πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων πρέπει να αρχίζει με το προϊόν και την διαδικασία παραγωγής. Τα ζητήματα διαχείρισης των αποβλήτων πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη ήδη από την φάση σχεδιασμού ή επινόησης του προϊόντος. Προκειμένου να είναι αποτελεσματική, συνεπάγεται ότι είναι απαραίτητο να υπάρχει δράση σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, από την παραγωγή, κατά τη διάρκεια της χρήσεως και μέχρι την συλλογή, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση και τελική διάθεση.
- 25 Κατά το παρελθόν, η έννοια της διαχείρισης των αποβλήτων, από πλευράς δαπανών και σχετικών ευθυνών για τη διάθεση των προϊόντων τα οποία καθίσταντο απόβλητα, παραδοσιακά επιβάρυνε είτε το ίδιο το περιβάλλον είτε τον φορολογούμενο. Η προσέγγιση αυτή δεν είναι συμβατή με τις αρχές του άρθρου 130P της συνθήκης ΕΚ, ιδίως τις αρχές της προφύλαξης και της πρόληψης καθώς και του ότι ο ρυπαίνων πληρώνει και ότι η περιβαλλοντική ζημία πρέπει να επανορθώνεται στην πηγή.
- 26 Οι βασικές αυτές αρχές αποσκοπούν στο κλείσιμο του κύκλου ζωής των ουσιών, κατασκευαστικών στοιχείων και προϊόντων, από την παραγωγή τους, κατά τη διάρκεια της χρήσιμης ζωής τους, μέχρις ότου καταστούν απόβλητα. Ο στόχος μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον φέρουν την ευθύνη οι οικονομικοί φορείς, οι οποίοι μπορούν να έχουν την πλέον αποτελεσματική συνεισφορά στην προστασία, διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος.

- 27 Λαμβάνοντας υπόψη τον κύκλο ζωής ενός προϊόντος από την κατασκευή μέχρι το τέλος της χρήσιμης ζωής του, οι παραγωγοί, οι προμηθευτές υλικού, οι έμποροι, οι καταναλωτές και οι δημόσιες αρχές φέρουν από κοινού ειδικές ευθύνες διαχείρισης αποβλήτων. Ωστόσο, ο κατασκευαστής του προϊόντος είναι εκείνος ο οποίος έχει κυρίαρχο ρόλο. Ο κατασκευαστής είναι εκείνος ο οποίος καλείται να λάβει τις βασικές αποφάσεις που αφορούν τη δυνατότητα διαχείρισης των αποβλήτων του προϊόντος του, όπως ο σχεδιασμός, η αρχική σύλληψη, η χρήση ειδικών υλικών, η σύνθεση του προϊόντος και τέλος η εμπορία του. Επομένως, ο κατασκευαστής είναι σε θέση να εξασφαλίζει τα μέσα όχι μόνο για να αποφεύγονται τα απόβλητα με συνετή χρήση των φυσικών πόρων, ανανεώσιμων πρώτων υλών ή μη επικινδύνων υλικών, αλλά και για την ανάπτυξη προϊόντων κατά τρόπο ο οποίος διευκολύνει την ορθή επαναχρησιμοποίηση και ανάκτηση. Η σήμανση, η τοποθέτηση ετικετών, η έκδοση οδηγιών χρήσεων και δελτίων δεδομένων μπορεί να συνεισφέρουν προς τον σκοπό αυτό.
- 28 Η προσέγγιση αυτή είναι συμβατή με την έννοια της κοινής ευθύνης, που προτείνεται στο πέμπτο πρόγραμμα δράσεως για το περιβάλλον. Πράγματι, η έννοια αυτή τονίζει ότι πρόοδος στις πολιτικές για το περιβάλλον μπορεί να επιτευχθεί μόνον όταν αναλαμβάνεται δράση από όλους τους συμμετέχοντες παράγοντες κατά συνεκτικό τρόπο.
- 29 Η Επιτροπή προτίθεται να εντάξει και να εφαρμόσει στην πράξη τις προαναφερθείσες αρχές κατά περίπτωση σε όλα τα μελλοντικά μέτρα, τα οποία θα προτείνει ή θα λάβει στον τομέα των αποβλήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ευθύνες των διαφόρων οικονομικών φορέων.

3.2 ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

3.2.1 Πρόληψη

- 30 Η περιβαλλοντική επίπτωση ενός προϊόντος ή μιας εγκατάστασης δεν περιορίζεται στην παραγωγή αποβλήτων. Επομένως, η επίπτωση ενός συγκεκριμένου υλικού αντικειμένου στο περιβάλλον πρέπει να αξιολογείται κατά τη διάρκεια του συνόλου του κύκλου ζωής του. Επομένως, η επιβάρυνση του περιβάλλοντος πρέπει κανονικά να προσδιορίζεται με τη χρήση των "προσεγγίσεων από την κατασκευή στην απόρριψη (cradle-to-grave approaches)", δηλαδή, εκτιμώντας την επίπτωση από το στάδιο της εξαγωγής παρθένων πρώτων υλών, στην επεξεργασία, μεταποίηση, μεταφορά, χρήση και μέχρι τώρα μεταχείριση ως αποβλήτων. Ο σκοπός μιας τέτοιου είδους προσέγγισης είναι να διατηρούνται οι πρώτες ύλες και η ενέργεια αφενός και να μειώνεται η παραγωγή αποβλήτων, ιδίως ο κίνδυνος που δημιουργούν, αφετέρου. Μακροπρόθεσμα, πρέπει να επιτευχθεί υψηλός βαθμός αύλοποίησης στις διαδικασίες, στα προϊόντα και στις υπηρεσίες.
- 31 Δεν υπάρχουν μέχρι στιγμής μέθοδοι αναλύσεων κύκλου ζωής για προϊόντα σε αρκετά παγιωμένη μορφή. Στο μέλλον εν τούτοις, οι μέθοδοι αυτές μπορεί να αποδειχθούν πολύ χρήσιμες για τον στρατηγικό προγραμματισμό.

- 32 Το έγγραφο στρατηγικής του 1989 αναφέρει ότι η πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων πρέπει κυρίως να διασφαλίζεται μέσω της χρήσεως καθαρών τεχνολογιών στη διαδικασία παραγωγής και με δράση επί των προϊόντων, για τα οποία προτείνεται η εισαγωγή συστήματος απονομής οικολογικού σήματος σε επίπεδο ΕΚ.
- 33 Δεν μπορεί κανείς να αρνηθεί ότι τα επιτεύγματα της Κοινότητας όσον αφορά την πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων δεν είναι ικανοποιητικά. Πράγματι, οι ποσότητες αποβλήτων εξακολουθούν κατά μέσο όρο να αυξάνονται.
- 34 Η Επιτροπή πρόκειται να συνεχίσει να προωθεί καθарές τεχνολογίες στο πλαίσιο των διαφόρων διαθέσιμων χρηματοδοτικών δυνατοτήτων (π.χ. LIFE, πρόγραμμα περιβάλλοντος και κλίματος, πρόγραμμα βιομηχανικών τεχνολογιών και τεχνολογιών των υλικών) και να επηρεάζει υπέρ της εφαρμογής τους από κράτη μέλη και οικονομικούς φορείς, όπου αυτό είναι δυνατό, για παράδειγμα με νομικά μέσα όπως η πρόταση οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και καταπολέμηση της ρύπανσης. Η Επιτροπή πρόκειται να επιδιώξει τη βελτίωση της περιβαλλοντικής διάστασης των τεχνικών προτύπων στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Τυποποίησης (CEN), προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα πρότυπα για τα προϊόντα ήδη ενσωματώνουν τα προβλήματα τα οποία ανακύπτουν όταν το προϊόν φθάνει στο τέλος του χρήσιμου χρόνου ζωής του. Η Επιτροπή πρόκειται να προωθήσει και να ευνοήσει την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση, στις περιπτώσεις όπου αυτό είναι περιβαλλοντικά ασφαλές και οικονομικά βιώσιμο, δεδομένου ότι αυτό μειώνει την ανάγκη παραγωγής νέων προϊόντων και επομένως τη συσσώρευση νέων (μελλοντικών) αποβλήτων.
- 35 Σε ειδικές περιπτώσεις, η πρόληψη των αποβλήτων μπορεί να οδηγήσει στην ανάγκη κανόνων για το σύνολο της ΕΚ, για να περιορίζεται η παρουσία βαρέων μετάλλων σε προϊόντα ή στη διαδικασία παραγωγής ή να απαγορεύονται συγκεκριμένες ουσίες ώστε να προλαμβάνεται, σε μεταγενέστερο στάδιο, η δημιουργία επικινδύνων αποβλήτων. Αυτό μπορεί να ισχύει σε περιπτώσεις όπου ούτε η επαναχρησιμοποίηση ούτε η ανάκτηση ή η ασφαλής διάθεση της ουσίας αυτής αποτελεί περιβαλλοντικά αποδεκτή λύση.
- 36 Σημαντικός παράγοντας στην προώθηση της πρόληψης των αποβλήτων είναι ασφαλώς οι τιμές. Όταν οι τιμές των φυσικών πόρων είναι χαμηλές, παράγονται περισσότερα απόβλητα: όταν πάλι η τιμή τελικής διάθεσης των αποβλήτων είναι υψηλή, οι παραγωγοί αποβλήτων τείνουν να αποφύγουν τις σχετικές δαπάνες, προσπαθώντας να περιορίσουν τον όγκο των αποβλήτων. Τέλος, ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούν οικονομικά μέσα όπως η επιβάρυνση με φόρους των προϊόντων δεν μπορούν ούτε να επαναχρησιμοποιηθούν ούτε να ανακυκλωθούν για να στρέχουν τους καταναλωτές προς άλλα προϊόντα. Η Επιτροπή θα επιδιώξει να πεοωθήσει τη χρήση οικονομικών μέσων στον τομέα των αποβλήτων σύμφωνα με τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς.
- 37 Άλλοι τρόποι συνεισφοράς στην πρόληψη των αποβλήτων είναι τα προγράμματα οικολογικών ελέγχων για οικονομικούς φορείς, τα οποία αυξάνουν την επίγνωση της ποσότητας αποβλήτων που δημιουργούνται, και, κατ'αυτόν τον τρόπο, αποτελούν κίνητρο ανάπτυξης στρατηγικών πρόληψης των αποβλήτων. Ο Κοινοτικός κανονισμός για τους οικολογικούς ελέγχους αποτελεί βασικό μέσο, επί του οποίου μπορούν να οικοδομήσουν τα κράτη μέλη. Επίσης, ο κανονισμός για το οικολογικό σήμα μπορεί να εφαρμόζεται στον χώρο της διαχείρισης αποβλήτων, προκειμένου να προωθούνται προϊόντα τα οποία παράγουν λιγότερα απόβλητα. Αναγνωρίζεται, ωστόσο, ότι, όσον αφορά τα μέσα αυτά, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες ανησυχίες των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων.

- 38 Γενικότερα, σημαντικά επιτεύγματα όσον αφορά την πρόληψη των αποβλήτων μπορούν να σημειωθούν σε περιπτώσεις όπου οι καταναλωτές μπορούν να ενθαρρύνονται να αποκτούν προϊόντα τα οποία ρυπαίνουν λιγότερο, τα οποία προέρχονται από υλικά που έχουν ανακτηθεί ή τα οποία μπορούν τα ίδια να επαναχρησιμοποιούνται ή να ανακυκλώνονται. Η Επιτροπή θα προσπαθήσει να προωθήσει την πληροφόρηση και την εκπαίδευση των καταναλωτών στον χώρο αυτό και, κατ'αυτόν τον τρόπο, να συνεισφέρει σε προοδευτικές αλλαγές στα καταναλωτικά πρότυπα.
- 39 Η Επιτροπή πρόκειται να εξακολουθήσει να θεσπίζει σε κοινοτικό επίπεδο το κατάλληλο νομικό και θεσμικό πλαίσιο, προκειμένου να προωθείται η πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων. Ωστόσο, η επιτυχία της στρατηγικής αυτής απαιτεί αποφασιστικότητα εκ μέρους των κρατών μελών, των οικονομικών φορέων και των καταναλωτών από κοινού. Είναι απαραίτητες κοινές προσπάθειες των τοπικών, περιφερειακών, εθνικών και κοινοτικών αρχών, προκειμένου να αποδειχθεί ότι η πρόληψη των αποβλήτων αποδίδει από πλευράς τιμών και ικανοποιήσεως των καταναλωτών, καθώς και από πλευράς προστασίας του περιβάλλοντος.

3.2.2 Ανάκτηση

- 40 Η ανάκτηση από τα απόβλητα αποτελεί τον πυρήνα κάθε πολιτικής για την αειφόρο διαχείριση των αποβλήτων. Αυτό σημαίνει ότι σε περιπτώσεις όπου η δημιουργία αποβλήτων δεν μπορεί να αποφεύγεται, θα πρέπει να επαναχρησιμοποιούνται ή να υποβάλλονται σε διαδικασίες ανάκτησης υλικών ή ενέργειας.
- 41 Η επαναχρησιμοποίηση ενός προϊόντος σε περιπτώσεις όπου αυτό είναι ασφαλές από περιβαλλοντικής πλευράς, πρέπει να ενθαρρύνεται περαιτέρω, δεδομένου ότι συνεισφέρει στην αποφυγή της δημιουργίας αποβλήτων. Τα απόβλητα μπορούν διαφορετικά να ανακτώνται κυρίως μέσω της ανάκτησης υλικών, το οποίο σημαίνει ότι ορισμένα ή όλα τα υλικά που περιλαμβάνονται στα απόβλητα υφίστανται επανεπεξεργασία προκειμένου να γίνουν νέα προϊόντα, ή μέσω διαδικασιών ανακτήσεως ενέργειας, όπου η ενέργεια λαμβάνεται χρησιμοποιώντας τα απόβλητα ως καύσιμα.
- 42 Η ανάκτηση υλικών συνεπάγεται τον διαχωρισμό των αποβλήτων στην πηγή. Αυτό απαιτεί τη συμμετοχή των τελικών χρηστών και των καταναλωτών στην αλυσίδα διαχείρισης των αποβλήτων και τους καθιστά περισσότερο ευαίσθητους όσον αφορά την ανάγκη και τους τρόπους μείωσης της παραγωγής αποβλήτων. Πράγματι, οι τελικοί χρήστες και οι καταναλωτές είναι εκείνοι οι οποίοι πρέπει να διεξάγουν τον διαχωρισμό των αποβλήτων πριν από την διάθεση, προκειμένου να επανεισαχθούν τα ανακυκλώσιμα απόβλητα στον κύκλο παραγωγής. Επιπλέον, οι ενεργειακές στρατηγικές οι οποίες στηρίζονται υπερβολικά στις ποσότητες αποβλήτων δεν πρέπει να είναι επιζήμιες για τις αρχές της πρόληψης και της ανάκτησης υλικών. Πράγματι, σε πολλές περιπτώσεις μπορεί να θεωρηθεί ότι διατηρώντας την υφιστάμενη δομή υλικών των ανακτήσιμων αποβλήτων, είναι δυνατόν να ελαχιστοποιείται το πρόσθετο απαραίτητο υλικό και η ενέργεια για την παραγωγή νέου προϊόντος. Η ανάκτηση των υλικών αποτελεί επίσης απάντηση στον προβληματισμό για τις εκπομπές των εγκαταστάσεων αποτέφρωση απορριμάτων.

Κατόπιν των ανωτέρω, στις περιπτώσεις όπου αυτό είναι ασφαλές από περιβαλλοντικής πλευράς, θα πρέπει να δίδεται προτίμηση στην ανάκτηση των υλικών έναντι της ανακτήσεως ενέργειας. Ο γενικός αυτός κανόνας βασίζεται στο γεγονός ότι η ανάκτηση υλικών έχει μεγαλύτερη επίδραση στην πρόληψη των αποβλήτων απ' ό,τι η ανάκτηση ενέργειας. Είναι ωστόσο απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές, οικονομικές και επιστημονικές επιδράσεις κάθε επιλογής. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η αξιολόγηση αυτών των επιδράσεων είναι πιθανόν να έχει ως αποτέλεσμα να προτιμηθεί η ανάκτηση ενέργειας.

Ανάκτηση υλικών

- 43 Όσον αφορά την ανάκτηση υλικών, είναι σκόπιμο να δηλωθεί ότι η πολυπλοκότητα των προϊόντων, όσον αφορά την σύνθεση και την δομή των υλικών, έχει αυξηθεί σημαντικά κατά τη διάρκεια των ετών. Ωστόσο, η βιομηχανία ανακύκλωσης χαρακτηρίζεται συχνά από το γεγονός ότι μεταχειρίζεται απλούστερα προϊόντα. Επομένως, αποτελεί σημαντικό καθήκον η ανάπτυξη βιομηχανίας ανακύκλωσης, στηριζόμενης σε σύγχρονες μεθόδους και τεχνολογίες, οι οποίες επιτρέπουν οικονομικά αποδοτική επεξεργασία των απορριπτομένων προϊόντων.
- 44 Θα πρέπει να αποκατασταθεί στενότερη σχέση μεταξύ όλων των οικονομικών φορέων της αλυσίδας παραγωγής και διανομής, προκειμένου να βελτιώνεται και να προωθείται η δυνατότητα ανακύκλωσης υλικών και προϊόντων. Ειδικότερα, τα χρησιμοποιούμενα υλικά πρέπει να μπορούν να διαχωριστούν εύκολα και να είναι συμβατά όταν ανακυκλώνονται και τα προϊόντα πρέπει να σχεδιάζονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διευκολύνεται η αποσυναρμολόγησή τους.
- 45 Η δημιουργία αγορών για υλικά και προϊόντα των δραστηριοτήτων ανακύκλωσης πρέπει επίσης να προωθείται στο σύνολο της Κοινότητας. Αυτό προϋποθέτει ότι οι οικονομικοί φορείς και καταναλωτές είναι πεπεισμένοι για το γεγονός ότι υλικά και προϊόντα τα οποία προέρχονται εν μέρει ή εν όλω από ανακυκλωμένα υλικά, πληρούν τα ίδια πρότυπα υγείας, ασφάλειας και περιβάλλοντος όπως τα "νέα" προϊόντα. Οι απαιτήσεις για τις κρατικές προμήθειες μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση ανακυκλωμένων προϊόντων.

Ανάκτηση ενέργειας

- 46 Ως πηγή ενέργειας, οι διαδικασίες ανάκτησης αποβλήτων είναι αξιόπιστα σημασίας. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά προβλήματα στις λεπτομέρειες. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει διαφορετικούς ορισμούς για τη διάκριση μεταξύ της καύσης αποβλήτων με και χωρίς ανάκτηση ενέργειας. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή προγραμματίζει νέα μέτρα για τη διασάφηση των σχετικών ορισμών. Στο μέλλον, ενδέχεται να χρειασθεί να εξετασθεί το κατά πόσον πρέπει να υπάρξουν κοινοτικές ποιοτικές απαιτήσεις, οι οποίες να ορίζουν πότε δεδομένη διαδικασία καύσεως αποτελεί ανάκτηση ή διάθεση. Επιπλέον, όσον αφορά την ορολογία, η έννοια της "ανακύκλωσης" πρέπει να περιορίζεται στην ανάκτηση υλικών και, όπως προβλέπει ήδη η οδηγία 94/62/EK του Συμβουλίου για τις συσκευασίες και τα απορρίματα συσκευασιών, να μην περιλαμβάνει διαδικασίες ανάκτησης ενέργειας.
- 47 Οι διαδικασίες ανάκτησης ενέργειας πρέπει να διεξάγονται χρησιμοποιώντας την παραγόμενη ενέργεια κατά τον πλέον αποδοτικό τρόπο. Αυτό συνεπάγεται ότι πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον μόνον τα απόβλητα τα οποία είναι ικανά να αποδώσουν καθαρό θερμοϊδικό κέρδος πρέπει να θεωρούνται ως απόβλητα για ανάκτηση ενέργειας.
- 48 Οι εκπομπές από εγκαταστάσεις ανακτήσεως ενέργειας πρέπει να ελαχιστοποιούνται και να συμμορφώνονται με τους κοινοτικούς κανονισμούς· ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται σε εγκαταστάσεις οι οποίες αρχικά δεν είχαν σχεδιασθεί ώστε να χρησιμοποιούν απόβλητα ως υποκατάστατο καυσίμου. Σε όλες τις εγκαταστάσεις, η καύση πρέπει να διεξάγεται κατά τρόπο ώστε τα κατάλοιπα υλικών να μπορούν να διατίθενται κατά περιβαλλοντικά ασφαλή τρόπο.

3.2.3 Τελική διάθεση

- 49 Η τελική διάθεση αποβλήτων διεξάγεται κυρίως με την αποτέφρωση αποβλήτων χωρίς ανάκτηση ενέργειας και απόρριψη των αποβλήτων σε χωματερή. Μερικές φορές η απόρριψη ή η έκχυση αποβλήτων στη θάλασσα θεωρείται επίσης ως επιλογή. Σύμφωνα με διάφορες διεθνείς συμβάσεις, η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι η απόρριψη αποβλήτων στη θάλασσα ή στον βυθό της θάλασσας δεν αποτελεί επιθυμητή επιλογή και πρέπει να αποφεύγεται. Αυτό ισχύει για όλες τις μορφές αποβλήτων, περιλαμβανομένων πλοίων στο τέλος του χρόνου ζωής τους και άλλων ογκοδών αποβλήτων.
- 50 Σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν κατάλληλα μέτρα ώστε να δημιουργήσουν ολοκληρωμένο και επαρκές δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης αποβλήτων, το οποίο θα επιτρέψει στην Κοινότητα να καταστεί αυτάρκης όσον αφορά την διάθεση αποβλήτων. Χωρίς αμφιβολία, τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων, τα οποία πρέπει να καταρτίσουν όλα τα κράτη μέλη, θα συνεισφέρουν στην προοδευτική εγκατάσταση του δικτύου αυτού στο σύνολο της Κοινότητας.
- 51 Το κόστος διάθεσης των αποβλήτων συχνά δεν αντιπροσωπεύει το πραγματικό κόστος των ζημιών που προκαλεί στο περιβάλλον. Το κόστος, λόγω χάριν, του συνόλου της διάρκειας ζωής μιας χωματερής - εκατό και πλέον έτη - συχνά δεν λαμβάνεται υπόψη. Οι χαμηλές τιμές διάθεσης αποβλήτων αποτελούν αντικίνητρο για τις διαδικασίες ανάκτησης ή για την προεπεξεργασία των αποβλήτων. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν μακροπρόθεσμα μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά την τιμή αυτών των εργασιών. Πιο συγκεκριμένα, στόχος θα πρέπει να είναι η τιμή να αντιπροσωπεύει επακριβώς το πλήρες κόστος της διάθεσης, για παράδειγμα να συνεκτιμάται η οριστική διακοπή της λειτουργίας των εγκαταστάσεων και η επιτήρησή της. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα μπορούσε να αποκατασταθεί ισορροπία μεταξύ των δαπανών για διάθεση των αποβλήτων, που σήμερα είναι υπερβολικά μικρές, και των δαπανών για άλλες διεργασίες επεξεργασίας, π.χ. μέθοδοι περιβαλλοντικά ασφαλούς ανάκτησης, που είναι σχετικά μεγάλες.
- 52 Η καύση των αποβλήτων μειώνει τον όγκο των αποβλήτων. Ωστόσο, η καύση χωρίς ανάκτηση ενέργειας δεν συνεισφέρει στην εξοικονόμηση πόρων. Κατά συνέπεια, η ανάκτηση της ενέργειας πρέπει να προωθείται για όλες τις εγκαταστάσεις καύσεως. Σε περιπτώσεις όπου γίνεται καύση, οι εκπομπές ρυπαντών πρέπει να ελαχιστοποιούνται, ιδίως όσον αφορά τα βαρέα μέταλλα, τις διοξίνες και τα φουράνια· είναι απαραίτητη η αυστηρή παρακολούθηση της συμμόρφωσης των εγκαταστάσεων με τον υπάρχοντα κανονισμό και ιδίως με την πρόσφατα εκδοθείσα οδηγία 94/67/ΕΚ. Και πάλι, οι εγκαταστάσεις οι οποίες αρχικά δεν είχαν σχεδιασθεί για την καύση αποβλήτων χρειάζονται ιδιαίτερη προσοχή.
- 53 Η απόρριψη αποβλήτων σε χωματερή πρέπει, καταρχήν, να θεωρείται ως η έσχατη - και η λιγότερο καλή - λύση. Έχει αρνητική επίπτωση στο περιβάλλον, ιδίως εάν ληφθούν υπόψη τα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα της χρήσεως χωματερής. Αυτό δεν αποκλείει, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, η χωματερή να είναι η μόνη λογική μορφή διάθεσης αποβλήτων. Ωστόσο, οι στρατηγικές για τα απόβλητα πρέπει να καταβάλουν σοβαρές προσπάθειες να εμποδίζουν και, εφόσον αυτό δεν είναι δυνατό, να ελαχιστοποιούν τις ποσότητες αποβλήτων τα οποία προορίζονται για χωματερή. Μέσα για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι κυρίως οι διαδικασίες πρόληψης και ανάκτησης αποβλήτων. Επίσης, τα απόβλητα πρέπει να υφίστανται διαλογή ή/και προκαταρκτική επεξεργασία πριν ενταφιαστούν σε χωματερή, προκειμένου να μειώνονται οι ποσότητες των αποβλήτων και/ή να εξαλείφονται τα επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για χωματερή. Μεσοπρόθεσμα, η Επιτροπή θεωρεί ότι μόνο τα μην ανακτήσιμα απόβλητα και τα αδρανή απόβλητα πρέπει να γίνονται δεκτά σε χωματερές.

- 54 Μετά την απόρριψη από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της κοινής θέσεως του Συμβουλίου για οδηγία σχετικά με τις χωματερές, η Επιτροπή πρόκειται σύντομα να υποβάλει νέα πρόταση, η οποία πρόκειται να καθορίζει αυστηρές απαιτήσεις σχετικά με την έκδοση αδειας για χώρους χωματερών. Η οδηγία πρόκειται να τεθεί σε εφαρμογή προοδευτικά στα κράτη μέλη και επιτρέπει καλύτερη προστασία του περιβάλλοντος από τη μόλυνση και άλλους κινδύνους που προέρχονται από τις χωματερές. Η Επιτροπή θα διασφαλίσει κατά τα επόμενα έτη ότι η οδηγία τίθεται πλήρως σε λειτουργία. _____
- 55 Υπάρχει σημαντικό δυναμικό ζημίας στο περιβάλλον το οποίο προέρχεται από μολυσμένες τοποθεσίες, όπως οι παλαιές χωματερές, χώροι απόθεσης αποβλήτων χωρίς άδεια λειτουργίας, εγκαταλειμμένες βιομηχανικές ή στρατιωτικές εγκαταστάσεις κ.λπ.. Θα απαιτηθεί ειδική προσοχή και προσπάθεια για την αποκάθαρση αυτών των τοποθεσιών. Επίσης, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε παλαιά ορυχεία και άλλους υπόγειους χώρους, όπου η μόνιμη αποθήκευση αποβλήτων μπορεί, από περιβαλλοντικής πλευράς, να αποτελέσει τον ίδιο ή ακόμη πιο σοβαρό κίνδυνο για το περιβάλλον σε σχέση με τις συνήθεις χωματερές.
- 56 Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αρχίσει με μέτρα καθαρισμού για μολυσμένες τοποθεσίες, τα οποία συχνά αποκαλύπτονται δαπανηρά και δύσκολα. Η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι ο προσδιορισμός και η αποκατάσταση τέτοιου είδους μολυσμένων τοποθεσιών είναι καταρχάς καθήκον των κρατών μελών, τα οποία θα χρειασθεί επίσης να εξετάσουν τον βαθμό στον οποίο η αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει" πρέπει να ισχύει για τέτοιου είδους περιπτώσεις. Στο μέλλον, θα ήταν σκόπιμη η ανταλλαγή εμπειρίας, τεχνογνωσίας και τεχνολογιών καθαρισμού μεταξύ κρατών μελών. Το πρόβλημα αυτό είναι πιθανό να είναι ιδιαίτερης σημασίας στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη.

3.3 ΡΕΥΜΑΤΑ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΚΑΤΑ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ

- 57 Σύμφωνα με το ψήφισμα του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1990, το οποίο ζητούσε δράσεις στο σύνολο της Κοινότητας όσον αφορά συγκεκριμένους τύπους αποβλήτων, η Επιτροπή ανέπτυξε πρόγραμμα ρευμάτων αποβλήτων προτεραιότητας. Η δράση επικεντρώνεται σε μεταχειρισμένα επίσωτρα, οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους, απόβλητα υγειονομικής περίθαλψης, απόβλητα κατασκευών και κατεδαφίσεων και απόβλητα από ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό.
- 58 Η μέθοδος εργασίας στηρίχθηκε στην ολλανδική εμπειρία, η οποία οδήγησε στη σύναψη συμβολαίων για ειδικούς τύπους αποβλήτων· τα συμβόλαια αυτά αποτελούν συμφωνίες μεταξύ της κυβέρνησης, των οικονομικών φορέων και ενδεχομένως μη κυβερνητικών οργανισμών, οι οποίοι συμφωνούν στην επίτευξη στόχων που αφορούν τη μείωση ή την ανάκτηση αποβλήτων, και έχουν ορισθεί από την κυβέρνηση. Ωστόσο, σε κοινοτικό επίπεδο, δεν καθορίστηκαν στόχοι. Οι ομάδες εργασίας περιλαμβάνουν εκπροσώπους από εθνικές κυβερνήσεις, από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, από παραγωγούς πρώτων υλών, κατασκευαστές, λιανοπωλητές προϊόντων, ενώσεις προστασίας περιβάλλοντος και καταναλωτών, κλπ.

- 59 Η αρχική ιδέα για την επίτευξη συναίνεσης των συμμετεχόντων σχετικά με ποσοτικούς στόχους όσον αφορά τα διάφορα ρεύματα αποβλήτων, υλοποιήθηκε μόνον εν μέρει. Οι πιθανοί λόγοι γι' αυτό περιλαμβάνουν την έλλειψη σωστών στατιστικών στοιχείων για το σύνολο της Κοινότητας, τόσο όσον αφορά τις ποσότητες όσο και την ποιότητα των εν λόγω αποβλήτων και την επίπτωσή τους στο περιβάλλον, την μη ισορροπημένη προετοιμασία των διαφόρων μερών να εξετάσουν όλα τα ζητήματα διαχείρισης των αποβλήτων και τις επιπτώσεις του ρεύματος, την έλλειψη ή την ανεπάρκεια της μεθοδολογίας για την αξιολόγηση των οικονομικών ζητημάτων τα οποία επιτρέπουν τον προσδιορισμό των περιβαλλοντικών οφελών και κόστους των αποβλήτων, καθώς και την έλλειψη εντολής τόσο προς τα κράτη μέλη, όσο και προς τους αντιπροσώπους της βιομηχανίας και των ΜΚΟ να διαπραγματευθούν, να δεχθούν και να συμφωνήσουν πλήρως επί ορισμένων αποφάσεων.
- 60 Το γενικό συμπέρασμα των έργων με αντικείμενο τα ρεύματα αποβλήτων προτεραιότητας είναι ότι συνεισέφεραν σε μεγαλύτερη εμπάθυνση και σε περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα διάφορα ρεύματα αποβλήτων και τις πιθανές λύσεις, περιλαμβανομένης της βελτίωσης του σχεδιασμού των προϊόντων και των διαδικασιών παραγωγής. Ωστόσο, η προσέγγιση του έργου ρεύματος αποβλήτων προτεραιότητας δεν υπήρξε πάντοτε επαρκώς επιτυχής, ώστε να αντικαταστήσει το παραδοσιακό προπαρασκευαστικό στάδιο της θεσμικής διαδικασίας λήψεως αποφάσεων. Δεν μπορεί να αγνοηθεί το γεγονός ότι τα πλεονεκτήματα της προσέγγισης αυτής συνεπάγονται επίσης σημαντικό χρόνο και προσπάθεια.
- 61 Κατόπιν των ανωτέρω, η Επιτροπή δεν θα δρομολογήσει, καταρχήν, νέα ειδικά έργα βάσει αυτής της προσέγγισης. Ωστόσο, η Επιτροπή πρόκειται να εξετάσει άλλα ρεύματα αποβλήτων ή ροές υλικών, όπως τα βαρέα μέταλλα ή ορισμένες οργανικές ενώσεις, κατά περίπτωση. Στα ήδη εκτελούμενα έργα θα δοθεί κατάλληλη συνέχεια.

3.4 Η ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

- 62 Η Κοινότητα έχει εφοδιαστεί με λεπτομερή νομοθεσία που αφορά τη μεταφορά αποβλήτων, με την έκδοση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 του Συμβουλίου και με την κύρωση της Σύμβασης της Βασιλείας για τον έλεγχο των διασυνοριακών διαμετακινήσεων επικινδύνων αποβλήτων και της διάθεσής τους. Επιπλέον, η Κοινότητα εργάζεται σήμερα για την ενσωμάτωση στην κοινοτική νομοθεσία των συμφωνιών που αφορούν την διεθνή μεταφορά επικινδύνων προϊόντων, περιλαμβανομένων των αποβλήτων, που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο των συστάσεων των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με το ζήτημα αυτό. Είναι προφανές, ωστόσο, ότι θα χρειασθεί αρκετή εργασία προκειμένου να συντονισθεί σωστά η μεταφορά αποβλήτων εντός της Κοινότητας, αφενός, και η μεταφορά αποβλήτων από και προς τρίτες χώρες, αφετέρου. Θα χρειαστεί να αποδοθεί ιδιαίτερη προσοχή προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι χώρες που έχουν υποβάλει αίτηση προσχώρησης στην ΕΕ, συνεργάζονται πλήρως στην εφαρμογή και στην επιβολή των κοινοτικών και των διεθνών κανόνων που ισχύουν για τις μεταφορές αποβλήτων.
- 63 Η αρχή της αυτάρκειας έχει ήδη εξετασθεί. Ισχύει μόνο για δραστηριότητες διάθεσης και αποσκοπεί ιδίως στην διασφάλιση του ότι τα απόβλητα δεν εξάγονται σε μη κοινοτικές χώρες. Εντός της ΕΚ, η αρχή αυτή επίσης επιδιώκει να αποτρέψει μεταφορές για διάθεση μεταξύ κρατών μελών. Εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα κράτη μέλη, εάν και σε ποιο βαθμό χρησιμοποιούν τη δυνατότητα αυτή· γενικά, δεν φαίνονται απαραίτητες αυτή τη στιγμή περαιτέρω ρυθμιστικές παρεμβάσεις για τον τύπο αυτό μεταφοράς αποβλήτων.

- 64 Τα απόβλητα τα οποία μεταφέρονται για ανάκτηση υπόκεινται, όπως αναφέρεται ανωτέρω, σε μεγάλο βαθμό στις αρχές της εσωτερικής αγοράς. Τα κράτη μέλη δικαιούνται να αντιτίθενται στο είδος αυτό μεταφοράς σε ορισμένες ειδικές περιστάσεις. Το επιχείρημα της διασφάλισης της ασφάλειας του εφοδιασμού των εθνικών εγκαταστάσεων με απόβλητα δεν μπορεί να δικαιολογεί την άρνηση παροχής αδείας σε μεταφορές προς ανάκτηση. Ωστόσο, πρέπει επίσης να διασφαλίζεται η περιβαλλοντικά ασφαλής διαχείριση των αποβλήτων προς ανάκτηση. Προς το σκοπό αυτό, είναι βασικό οι συνθήκες επεξεργασίας αποβλήτων να στηρίζονται στα ίδια αυστηρά πρότυπα στο σύνολο της Κοινότητας. Επομένως, πρέπει να εξασφαλίζονται ίσοι όροι για τις διαδικασίες ανάκτησης, προκειμένου να αποφεύγονται οι μεταφορές προς τα μέρη εκείνα της Κοινότητας, όπου χαμηλότερα περιβαλλοντικά πρότυπα συνεπάγονται χαμηλότερες δαπάνες επεξεργασίας. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι πρέπει να αυξηθούν οι προσπάθειες στον τομέα της προσεγγίσεως των περιβαλλοντικών προτύπων, με στόχο την καθιέρωση, όπου αυτό είναι σκόπιμο, κοινών περιβαλλοντικών προτύπων για τις διαδικασίες ανάκτησης. Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι ανωτέρω απόψεις θα συμβιβάσουν κατά τον καλύτερο τρόπο τα ζητήματα του περιβάλλοντος και τους κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών.
- 65 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επισημαίνει ότι έχει αρχίσει να συζητείται στην Κοινότητα το θέμα του κατά πόσον τα απόβλητα τα οποία προορίζονται για καύση με ανάκτηση ενέργειας πρέπει να ακολουθούν μάλλον τις αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας ή κατά πόσον πρέπει να επιτρέπεται στα κράτη μέλη να απαγορεύουν γενικά την μεταφορά αποβλήτων για τέτοιους σκοπούς. Τονίζεται ωστόσο ότι, για να επιβληθούν νέοι περιορισμοί στην κυκλοφορία αποβλήτων προς ανάκτηση, ενδέχεται να χρειαστεί να αλλάξει η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία. Επιπλέον, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην επιβολή των διατάξεων για την μεταφορά αποβλήτων, ώστε να μειωθούν περαιτέρω οι παράνομες μεταφορές και οι εγκληματικές δραστηριότητες που σχετίζονται με αυτές, ιδίως όσον αφορά μεταφορές από μία χώρα σε άλλη.
- 66 Όσον αφορά τις εξαγωγές αποβλήτων, η ΕΚ έχει ήδη απαγορεύσει τις εξαγωγές όλων των αποβλήτων για διάθεση προς άλλες χώρες, με εξαίρεση τις χώρες ΕΖΕΣ οι οποίες έχουν δώσει γραπτή συγκατάθεση για την εισαγωγή τους. Οι εξαγωγές επικινδύνων αποβλήτων για ανάκτηση προς χώρες μη μέλη του ΟΟΣΑ, πρέπει να καταργηθούν σταδιακά μέχρι το 1998. Η πρωτοβουλία αυτή ακολουθεί απόφαση του 1995, η οποία ελήφθη στο πλαίσιο της Τρίτης Συνδιάσκεψης των Συμβαλλομένων Μερών της Σύμβασης της Βασιλείας σχετικά με τη μεταφορά επικινδύνων αποβλήτων.
- 67 Από τότε, αρκετές τρίτες χώρες εξέφρασαν ανησυχία σχετικά με το οικονομικό και εμπορικό δυναμικό που ενδέχεται να επηρεαστεί από μια τέτοια απόφαση. Για το λόγο αυτό, και ιδίως προκειμένου να αποφεύγεται η σύγχυση των εξαγωγέων και εισαγωγέων σχετικά με το είδος των αποβλήτων τα οποία στην πραγματικότητα καλύπτονται από την απαγόρευση εξαγωγής, η Σύμβαση της Βασιλείας αποφάσισε να εγκρίνει το 1997 καταλόγους αποβλήτων τα οποία είναι επικίνδυνα και αποβλήτων τα οποία δεν υπόκεινται στη Σύμβαση.
- 68 Απομένει να καταστεί σαφής ο βαθμός στον οποίο ένας τέτοιος κατάλογος πρόκειται να επιτύχει την ορθή ισορροπία μεταξύ αποβλήτων τα οποία επιτρέπεται να μεταφέρονται σύμφωνα με απαιτήσεις ελέγχου, και επικινδύνων αποβλήτων, τα οποία στο μέλλον δεν θα μεταφέρονται πλέον από βιομηχανοποιημένες σε μη βιομηχανοποιημένες χώρες. Η ΕΚ έχει κάθε συμφέρον να φροντίσει ώστε το εμπόριο αποβλήτων προς ανάκτηση να μην παρεμποδίζεται άνευ λόγου, ενώ πρέπει να καταβληθεί ιδιαίτερη προσπάθεια για να αποτραπούν οι εξαγωγές επικινδύνων αποβλήτων υπό την κάλυψη των "μεταφορών προς ανάκτηση", των οποίων η μεταχείριση υπερβαίνει τις δυνατότητες των χωρών μη μελών του ΟΟΣΑ.

4. ΤΑ ΜΕΣΑ

4.1 ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΑ ΜΕΣΑ

- 69 Σύμφωνα με την ορολογία του Δικαστηρίου, τα απόβλητα αποτελούν "προϊόν", αν και με ορισμένα ειδικά χαρακτηριστικά. Μία εσωτερική αγορά αγαθών/προϊόντων, τα οποία μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της ΕΚ, είναι δύσκολο να νοηθεί χωρίς κανόνες με ισχύ στο σύνολο της Κοινότητας, οι οποίοι ρυθμίζουν τα προϊόντα αυτά στο τέλος του χρήσιμου χρόνου ζωής τους. Επομένως, οι κανόνες για το σύνολο της Κοινότητας σχετικά με τα απόβλητα θα εξακολουθήσουν να είναι απαραίτητοι. Οι κανόνες αυτοί πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Κοινότητας στο σύνολό της και την εξισορροπημένη ανάπτυξη των περιφερειών της. Δεδομένου ότι και τα κράτη μέλη έχουν σαφή ευθύνη να προστατεύουν το περιβάλλον, πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερη μέριμνα ώστε να θεσπισθούν κανόνες για το σύνολο της Κοινότητας όσον αφορά τα απόβλητα, οι οποίοι τηρούν την αρχή της επικουρικότητας και διασφαλίζουν συγχρόνως υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος σε όλη την Κοινότητα. Επίσης, πρέπει να δοθεί έμφαση στην εναρμονισμένη εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων, για να διευκολύνεται η ανταλλαγή των ανακτήσιμων αποβλήτων. Αυτό θα ενθαρρύνει ανταγωνιστική ευρωπαϊκή βιομηχανία ανακύκλωσης, ικανή να αναπτύσσει προοδευτικά ασφαλέστερες τεχνολογίες.
- 70 Στο μέλλον η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να καθορίσουν στόχους για τη μείωση ή την ανάκτηση των αποβλήτων. Οι στόχοι μεταφέρουν τις βασικές αρχές της πολιτικής για τα απόβλητα σε υπολογίσιμες υποχρεώσεις. Επιτρέπουν την επίτευξη ειδικών σκοπών, επί παραδείγματι την ανάκτηση ή την ανακύκλωση εντός δεδομένου χρόνου. Δεν αποτελούν αυτοσκοπό, αλλά μέρος μάλλον ενός γενικότερου πλαισίου. Στέλλουν σημαντικά, σαφή και αξιόπιστα μηνύματα σε διοικήσεις και οικονομικούς φορείς, οι οποίοι στη συνέχεια μπορούν να σχεδιάζουν τη δική τους πολιτική, με σκοπό την επίτευξη των στόχων αυτών. Η απόφαση για τον καθορισμό στόχων είναι κατά βάση πολιτική και πρέπει να βασίζεται σε αξιόπιστες, ενημερωμένες πληροφορίες τόσο για τα περιβαλλοντικά όσο και για τα οικονομικά ζητήματα. Πρέπει να αναθεωρούνται σε τακτά διαστήματα, προκειμένου να επιτρέπουν σταθερή διαχείριση των πολιτικών για τα απόβλητα. Για το λόγο αυτό, η οδηγία 94/62/ΕΚ του Συμβουλίου, που καθορίζει, για πρώτη φορά σε κοινοτικό επίπεδο, στόχους που αφορούν την ανάκτηση των απορριμμάτων των συσκευασιών, προβλέπει μηχανισμό αναθεώρησης εντός πέντε ετών.
- 71 Μέχρι στιγμής, τα περισσότερα κοινοτικά και εθνικά μέσα για τον προσανατολισμό της συμπεριφοράς όσον αφορά τα απόβλητα, συνίσταντο στην θέσπιση κανονιστικών μέτρων. Σε κοινοτικό επίπεδο, υπάρχει μόνο μία σύσταση για τα απόβλητα (σύσταση του Συμβουλίου της 3ης Δεκεμβρίου 1981 για την επαναχρησιμοποίηση των απορριμμάτων χαρτιού και τη χρήση ανακυκλωμένου χαρτιού), η οποία κάνει έκκληση σε εθελοντική δράση. Δυστυχώς, η σύσταση αυτή είναι ελάχιστα γνωστή, δεν τηρείται σχεδόν καθόλου και έχει ελάχιστη επίπτωση σε οικονομικούς φορείς ή καταναλωτές.
- 72 Πρόσφατα, έχει εκδηλωθεί ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την πιθανή χρήση συμφωνιών μεταξύ δημοσίων αρχών και οικονομικών φορέων για την επίτευξη περιβαλλοντικών στόχων. Η δυνατότητα αυτή μπορεί επίσης να αξιοποιηθεί στον τομέα των αποβλήτων. Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να θεωρηθούν είτε ως εργαλείο για την επίτευξη ορισμένων στόχων που θεσπίζονται με την κοινοτική νομοθεσία, είτε ως προγράμματα συμφωνημένα για το σύνολο της Κοινότητας για την επίτευξη ορισμένων στόχων. Χρειάζεται να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε προϋποθέσεις που εγγυώνται επαρκή συμμετοχή ανά την Κοινότητα, σε σχέση με τους "ελεύθερους σκοπευτές" και την ανεξάρτητη παρακολούθηση και εξακρίβωση.

73 Η Επιτροπή ενδιαφέρεται για τις δυνατότητες σύναψης περιβαλλοντικών συμφωνιών στον τομέα των αποβλήτων, με την προϋπόθεση ότι υπάρχουν επαρκείς ρήτρες ασφαλείας που διασφαλίζουν την επίτευξη απτών αποτελεσμάτων. Τέτοιου είδους συμφωνίες μπορούν να προσφέρουν ορισμένα πλεονεκτήματα όσον αφορά τις παραδοσιακές μορφές καθορισμού προτύπων, όπως αυξημένη συμμετοχή και ένταξη των οικονομικών φορέων στην επεξεργασία της συμφωνίας, αυξημένη δυνατότητα αποδοχής των στόχων που καθορίζονται, περισσότερο ευέλικτα μέσα διασφάλισης της συμμόρφωσης και, επομένως, εν τέλει, καλύτερα και ταχύτερα αποτελέσματα για βελτιωμένη προστασία του περιβάλλοντος. Η Επιτροπή πρόκειται να στείλει στο άμεσο μέλλον, σχετική ανακοίνωση στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.

4.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΣΑ

74 Το 5ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον προωθεί τη χρήση οικονομικών μέσων στην πολιτική για το περιβάλλον. Τα οικονομικά μέσα στον τομέα των αποβλήτων επιτρέπουν να αντανakλάται στο σύστημα τιμών της αγοράς η έλλειψη περιβαλλοντικών πόρων καθώς και το εξωτερικό κόστος της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων. Δεδομένου ότι οι οικονομικοί φορείς λαμβάνουν αποφάσεις επί τη βάση οικονομικών παραμέτρων, μια τέτοια πολιτική μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τον επηρεασμό της συμπεριφοράς παραγωγών και καταναλωτών και να τους κατευθύνει προς την υιοθέτηση περισσότερο φιλικής προς το περιβάλλον στάσης.

75 Τα οικονομικά μέσα μπορούν να λάβουν διάφορες μορφές, όπως φορολογικά μέτρα, οικονομικά κίνητρα ή προγράμματα επιστροφής καταθέσεων και μπορεί να παίξουν πολύ σημαντικό ρόλο όσον αφορά τη συνεισφορά τους στην επίτευξη των διαφόρων στόχων της στρατηγικής για τα απόβλητα. Μπορούν να χρησιμοποιούνται για να ενθαρρύνουν τις προσπάθειες πρόληψης ή να αποθαρρύνουν τις προσπάθειες πρόληψης ή να αποθαρρύνουν τις λιγότερο επιθυμητές πρακτικές της διάθεσης, να συμπληρώνουν το κενό κόστους μεταξύ ανάκτησης και διάθεσης, καθώς και να αποτρέπουν την κατάσταση όπου οι αρνητικές επιπτώσεις των πρακτικών μη φιλικής προς το περιβάλλον επεξεργασίας και διάθεσης επιβαρύνουν την κοινωνία στο σύνολό της, σε αντίθεση με την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει".

76 Στον τομέα των αποβλήτων, τα οικονομικά μέσα, μέχρι στιγμής, έχουν προωθηθεί μόνο κατ' εξαίρεση και χωρίς εξειδίκευση από τις κοινοτικές οδηγίες. Η εθνική εμπειρία καταδεικνύει, ωστόσο, ότι μπορεί να είναι χρήσιμα εργαλεία για να επηρεασθεί η συμπεριφορά οικονομικών φορέων ή καταναλωτών· για παράδειγμα, πολιτικές που ευνοούν τις επιστρεφόμενες καταθέσεις βοηθούν να διασφαλιστεί ότι τα προϊόντα, στο τέλος του χρήσιμου χρόνου ζωής τους, επιστρέφονται πράγματι και στη συνέχεια κατευθύνονται προς την κατάλληλη εγκατάσταση ανάκτησης, επεξεργασίας ή τελικής διάθεσης. Η Επιτροπή θα προσπαθήσει να προωθήσει τη χρήση οικονομικών μέσων στον τομέα των αποβλήτων, αν και παραμένει προφανές ότι πολλά οικονομικά μέσα - ιδίως τέλη και εισφορές, φορολογικά κίνητρα ή αντικίνητρα ή κρατικές ενισχύσεις θα χρησιμοποιηθούν πρωτίστως στο επίπεδο των κρατών μελών.

77 Είναι προφανές, ωστόσο, ότι η χρήση των προαναφερθέντων μέσων σε εθνικό επίπεδο, μπορεί να έχει επίπτωση στην διεθνή αγορά, δεδομένου ότι τα οικονομικά μέτρα μπορούν να έχουν ανάλογη επίπτωση στις εμπορικές συναλλαγές όπως και τα τεχνικά μέτρα. Μέχρις ότου η ανάγκη συντονισμένης δράσεως σε κοινοτικό επίπεδο καταστεί γενικά αποδεκτή, οι κοινές κατευθυντήριες γραμμές μπορούν να αποτελέσουν αποτελεσματικό εργαλείο προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνεπής χρήση των συγκεκριμένων μέσων από τα κράτη μέλη, με ταυτόχρονη διατήρηση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και αποφυγή στρεβλώσεων στον ανταγωνισμό, όσο και για την προώθηση συνεκτιμής χρήσεως τέτοιου είδους μέσων στα κράτη μέλη.

- 78 Η κοινοτική χρηματοδότηση για περιβαλλοντικά μέτρα που αφορούν τα απόβλητα, υπό μορφή ενισχύσεων από τα διαρθρωτικά ταμεία, το Ταμείο Συνοχής ή το περιβαλλοντικό ταμείο LIFE - αποτελούν σχετικά μικρό οικονομικό συμπλήρωμα της χρηματοδότησης από τα κράτη μέλη στον τομέα αυτό. Είναι επιθυμητές περισσότερες πρωτοβουλίες προώθησης καθαρών τεχνολογιών για προϊόντα, δυνατοτήτων ανακύκλωσης για διάφορες μορφές αποβλήτων, μέσων καθαρισμού για μολυσμένες τοποθεσίες και άλλων έργων επίδειξης ή πειραματικών έργων. Ωστόσο, η επιτυχία τέτοιου είδους προσπαθειών εξαρτάται επίσης από τη στήριξη των οικονομικών φορέων, οι οποίοι καλούνται να συνεισφέρουν περισσότερα σε μια σύγχρονη πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων.
- 79 Το 1983, η Επιτροπή πρότεινε κανόνες για το σύνολο της Κοινότητας σχετικά με την ευθύνη για ζημιές που προκαλούνται από απόβλητα. Το Συμβούλιο δεν μπόρεσε να συμφωνήσει με την πρόταση αυτή και δήλωσε ότι επρόκειτο να αποφασίσει σχετικά με καθεστώς ευθύνης για τα απόβλητα, βασισμένο σε νέα πρόταση της Επιτροπής πριν από το τέλος του 1987. Η πρόταση υποβλήθηκε το 1989, αλλά δεν συζητήθηκε ποτέ στην πραγματικότητα από το Συμβούλιο. Το 1993, η Επιτροπή υπέβαλε Πράσινη Βίβλο για την ευθύνη σχετικά με το περιβάλλον, η οποία δεν περιοριζόταν πλέον σε ζημιές προκαλούμενες από απόβλητα αλλά περιλάμβανε όλους τους περιβαλλοντικούς τομείς. Λαμβάνοντας υπόψη την ευρύτερη αυτή προσέγγιση, η Επιτροπή δεν προτίθεται, προς το παρόν, να συνεχίσει τις προσπάθειές της μόνο στον τομέα των αποβλήτων, αν και εξακολουθεί να είναι πεπεισμένη ότι οι διατάξεις περί ευθύνης είναι πρωτεύουσας σημασίας για την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος.

4.3 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

- 80 Οι στατιστικές αποβλήτων αποτελούν σημαντικό μέσο διαχείρισης. Οι πληροφορίες που είναι βασισμένες σε αξιόπιστα δεδομένα επιτρέπουν, αφενός τον καθορισμό ρεαλιστικών στόχων και, αφετέρου, την εκτίμηση της τρέχουσας κατάστασης, ιδίως όσον αφορά την επίτευξη των στόχων.
- 81 Προς το παρόν, υποβάλλεται μόνον περιορισμένο σύνολο στατιστικών στοιχείων για τα απόβλητα σε εθελοντική βάση στη Στατιστική Υπηρεσία της ΕΚ (Eurostat), μέσω του κοινού ερωτηματολογίου Eurostat-ΟΟΣΑ, το οποίο αποστέλλεται στα κράτη μέλη ανά δύο έτη (1990, 1992, 1994, 1996 ...). Απαντώντας στο πλέον πρόσφατο ερωτηματολόγιο, για το οποίο έχουν τύχει επεξεργασίας τα δεδομένα (1994), τα περισσότερα κράτη μέλη ήταν σε θέση να παράσχουν δεδομένα μέχρι το 1992, 1993 ή 1994. Τα εθνικά δεδομένα βασίζονται σε συνδυασμό τακτικών ερευνών, ειδικών ερευνών και διοικητικών στοιχείων που συνδέονται με κανονισμούς για τα απόβλητα. Τα δεδομένα αυτά δεν είναι εναρμονισμένα μεταξύ των κρατών μελών και υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών σε ό,τι αφορά την κάλυψη, το επίπεδο λεπτομέρειας και την ακρίβεια των δεδομένων.

- 82 Για τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία (1990), μπορεί να δοθεί η ακόλουθη επισκόπηση. Δεδομένα για το σύνολο των 15 κρατών μελών είναι διαθέσιμα μόνο για την μεταποιητική βιομηχανία και τα αστικά απόβλητα. Τα δεδομένα για τα γεωργικά απόβλητα πρέπει να εξαιρούνται, δεδομένου ότι τα στοιχεία βασίζονται σε ιδιαίτερα αποκλίνοντες ορισμούς. Για τους λόγους αυτούς, δεν είναι επιτρεπτό να προστίθενται τα στοιχεία σε σύνολο για όλα τα απόβλητα που παράγονται στην ΕΥ των 15. Κατά φθίνουσα τάξη μεγέθους, οι ακόλουθοι τομείς συνεισέφεραν στις συνολικές ποσότητες αποβλήτων (σε εκατομμύρια τόνους) το 1990: 352 εξορυκτικά απόβλητα και απόβλητα λατομείων, 336 μεταποιητικά απόβλητα, 132 αστικά απόβλητα, 57 απόβλητα παραγωγής ενέργειας, 33 από άλλους τομείς της οικονομίας και 22 επικίνδυνα απόβλητα από όλους τους τομείς. Η ανάλυση διάθεσης και ανάκτησης δείχνει ότι, το 1990, 68% των αστικών αποβλήτων ενταφιάστηκε σε χωματερές, 18% αποτεφρώθηκε, 5% λιπασματοποιήθηκε και μόνο 2% ανακυκλώθηκε. Η ποσότητα επικινδύνων αποβλήτων αποτελεί το 2,4% της συνολικής ποσότητας αποβλήτων και από το ποσοστό αυτό 10% ταξινομούνται ως χρησιμοποιημένα ορυκτέλαια, 7% ως κλινικά και φαρμακευτικά απόβλητα, 4% ως οργανικοί διαλύτες και άλλα 4% ως ρητίνες και καουτσούκ. Η υπόλοιπη ποσότητα επικινδύνων αποβλήτων προέρχεται από ετερόκλητες πηγές.
- 83 Τα πλέον σοβαρά προβλήματα όσον αφορά τη στατιστική, είναι, πρώτον, η μη εναρμόνιση του πεδίου εφαρμογής, και, δεύτερον, οι διαφορές μεταξύ των ορισμών και των συστημάτων ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται στα κράτη μέλη. Ο Ευρωπαϊκός Κατάλογος Αποβλήτων εγκρίθηκε στα τέλη του 1993 και ο κατάλογος επικινδύνων αποβλήτων για το σύνολο της Κοινότητας στα τέλη του 1994. Επιπλέον, από το 1990 η Επιτροπή εκπόνησε σειρά μελετών με σκοπό την προετοιμασία κοινοτικού συστήματος για τακτική, εναρμονισμένη στατιστική των αποβλήτων. Η Επιτροπή θα εξετάσει πια μέσα θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για να εξασφαλιστεί τακτική ροή δεδομένων σχετικά με την δημιουργία αποβλήτων και τη διάθεσή τους από εταιρείες και από νοικοκυριά. Το σύστημα που θα προκύψει πρέπει να παράγει συγκρίσιμες στατιστικές λογικής ποιότητας με συνολικό κόστος όχι πολύ μεγαλύτερο από εκείνο του παρόντος συνόλου μη συντονισμένων εθνικών στατιστικών στοιχείων για τα απόβλητα. Η Eurostat, σε συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος, θα εξακολουθήσει τις εργασίες της με σκοπό σύστημα στατιστικής για τα απόβλητα, το οποίο παρέχει τις απαιτούμενες πληροφορίες για την άσκηση πολιτικής με το χαμηλότερο δημόσιο και ιδιωτικό κόστος. Η ενεργός συμμετοχή των κρατών μελών είναι απαραίτητη για τη στήριξη των προσπαθειών αυτών.

4.4 ΑΛΛΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΑ ΜΕΣΑ

4.4.1 Εφαρμογή, επιβολή και παρακολούθηση των υπαρχουσών διατάξεων

- 84 Τα τελευταία 20 χρόνια θεσπίστηκαν σημαντικές διατάξεις που ισχύουν στο σύνολο της Κοινότητας για τα απόβλητα. Εντός των επομένων ετών, θα ληφθεί ιδιαίτερη μέριμνα ώστε να διασφαλισθεί ότι οι υφιστάμενοι κανόνες για τα απόβλητα εφαρμόζονται πλήρως και αποτελεσματικά και ότι μπορούν να εφαρμόζονται χωρίς να δημιουργούν ασυνέπεια μεταξύ των διατάξεων της κοινοτικής νομοθεσίας για τα απόβλητα, ούτε με άλλη κοινοτική νομοθεσία. Πράγματι, τίποτα δεν επηρεάζει περισσότερο την αξιοπιστία οποιασδήποτε πολιτικής για τα απόβλητα από τη θέσπιση κανόνων, οι οποίοι δεν τηρούνται. Επομένως, η Επιτροπή πρόκειται να διασφαλίσει την επίτευξη επαρκούς διαφάνειας στα ζητήματα συμμόρφωσης.

85 Αυτό περιλαμβάνει τη δημοσίευση εκθέσεων εφαρμογής για τις διάφορες οδηγίες που καλύπτουν τα απόβλητα. Αν και τέτοιου είδους εκθέσεις έπρεπε να δημοσιεύονται τακτικά από το 1978, δεν έχει δημοσιευθεί μέχρι στιγμής έκθεση σχετικά με συγκεκριμένη οδηγία. Η Επιτροπή πρόκειται να βελτιώσει την κατάσταση αυτή και να δημοσιεύσει εκθέσεις, οι οποίες θα παροτρύνουν τα κράτη μέλη να υποβάλλουν πληροφορίες σχετικά με την εθνική τους κατάσταση. Η συγκέντρωση εναρμονισμένων ορισμών και καταλόγων αποβλήτων και η διαρκής ενημέρωσή τους, καθώς και η διαθεσιμότητα καλών και αξιόπιστων δεδομένων για όλες τις συνιστώσες της διαχείρισης αποβλήτων, θα συνεισφέρουν ώστε η κοινοτική πολιτική και νομοθεσία για τα απόβλητα να αποκτήσουν μεγαλύτερη διαφάνεια.

86 Τα διάφορα μέτρα διαχείρισης των αποβλήτων που εγκρίνονται σε κοινοτικό επίπεδο προορίζονται να εφαρμοστούν από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι εφαρμόζονται οι κοινοτικές διατάξεις. Επιπλέον, η Επιτροπή θα χρειασθεί να διασφαλίσει ότι οι εθνικές πολιτικές για την διαχείριση αποβλήτων δεν έρχονται σε αντίθεση με γενικούς κοινοτικούς στόχους, όπως η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς προϊόντων και υπηρεσιών ή σύστημα ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις. Τα κύρια εργαλεία που διαθέτει η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό είναι η παρακολούθηση των υφισταμένων κοινοτικών διατάξεων μέσω επιτροπών και η δημοσίευση τακτικών εκθέσεων σχετικά με την εφαρμογή της υπάρχουσας νομοθεσίας.

4.4.2 Σχέδια διαχείρισης

87 Από το 1975, οι κοινοτικές οδηγίες απαιτούν από τα κράτη μέλη να καταρτίζουν σχέδια διαχείρισης αποβλήτων. Στο παρελθόν, τα κράτη μέλη υπήρξαν διστακτικά ως προς την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής. Ακόμα και σήμερα, αποτελεί μάλλον εξαίρεση να υπάρχουν ενημερωμένα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων σε συγκεκριμένο κράτος μέλος, τα οποία καλύπτουν το σύνολο της επικράτειας του εν λόγω κράτους μέλους. Σε περιπτώσεις όπου τέτοιου είδους σχέδια έχουν εκπονηθεί, μερικές φορές λαμβάνουν τη μορφή εγγράφων στρατηγικής, τα οποία καθορίζουν πολιτική για τα απόβλητα ή τη μορφή επιχειρησιακών σχεδίων, τα οποία εξετάζουν λεπτομέρειες. Η Επιτροπή πρόκειται να εντείνει τις προσπάθειές της, ώστε αυτά τα σχέδια διαχείρισης να καταρτιστούν σε όλα τα κράτη μέλη, να περιέχουν όλα τα στοιχεία τα οποία απαιτούνται σύμφωνα με τις κοινοτικές διατάξεις και να χρησιμοποιούνται και να ενημερώνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα. Όπου αυτό είναι απαραίτητο, η Επιτροπή πρόκειται να αναλάβει πρωτοβουλίες για να εξελιχθούν τα σχέδια αυτά σε εργαλείο διαχείρισης των αποβλήτων, προκειμένου να επιτευχθούν στόχοι πολιτικής για τα απόβλητα. Όσον αφορά την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, το πρόγραμμα PHARE της Επιτροπής παρέχει συνδρομή σε ορισμένες από τις χώρες αυτής της περιοχής που έχουν υποβάλει αίτηση προσχώρησης, για να χαράξουν στρατηγική διαχείρισης των αποβλήτων. Η προσπάθεια αυτή θα ενταθεί και, εφόσον κριθεί σκόπιμο, θα επεκταθεί και σε άλλες υποψήφιες χώρες.

4.4.3 Επιτροπές

88 Η κοινοτική πολιτική για τα απόβλητα δεν αποτελείται μόνο από νομοθετικά μέσα, όπως κανονισμούς και οδηγίες. Δεδομένου ότι η πολιτική αυτή συνεπάγεται τακτική παρακολούθηση νομικών, οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων εντός και - όλο και περισσότερο - εκτός της Κοινότητας, έχουν συσταθεί αρκετές επιτροπές σε κοινοτικό επίπεδο, προκειμένου να προωθούν την ολοκληρωμένη διαχείριση των αποβλήτων σε κοινοτικό επίπεδο. Ο θεωρητικός καταμερισμός εργασίας μεταξύ των διαφόρων επιτροπών είναι σαφής: μία σειρά επιτροπών έχουν το καθήκον να προσαρμόζουν τη νομοθεσία για τα απόβλητα στην τεχνική και επιστημονική πρόοδο, ενώ παράλληλα, η επιτροπή διαχείρισης αποβλήτων συμβουλεύει την Επιτροπή σε ζητήματα πολιτικής ή διαχείρισης των αποβλήτων· οι επιτροπές της βιομηχανίας και των ΜΚΟ βοηθούν στην επαφή με οικονομικούς φορείς και οικολογικές οργανώσεις.

- 89 Στην πράξη, η αντιπροσωπευτικότητα των επιτροπών αυτών μπορεί να βελτιωθεί σημαντικά. Φαίνεται ότι δεν έχει γίνει αντιληπτή παντού η αναγκαιότητα της διαμόρφωσης, της επεξεργασίας και της εφαρμογής ολοκληρωμένης πολιτικής διαχείρισης των αποβλήτων σε κοινοτικό επίπεδο, η οποία επιδιώκει την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος εντός της εσωτερικής αγοράς. Αυτό οδηγεί σε παραλείψεις όσον αφορά την επικοινωνία οι οποίες, σε μεταγενέστερο στάδιο, αυξάνουν τις δυσκολίες στην εξεύρεση λύσεων σε όλη την Κοινότητα.
- 90 Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι βελτιώσεις στην επικοινωνία εντός των διαφόρων επιτροπών, είναι απαραίτητες και εφικτές και θα προσπαθήσει να αυξήσει την επίπτωση και την επιρροή των επιτροπών αυτών.

4.4.4 Αναλύσεις κύκλου ζωής, οικολογικά ισοζύγια

- 91 Η ιεράρχηση των προτεραιοτήτων στον τομέα της διαχείρισης αποβλήτων - πρόληψη, ανάκτηση, τελική διάθεση - είναι γενικά αποδεκτή. Στο πλαίσιο αυτό, ίσως είναι σκόπιμο να εκτιμηθεί η επίπτωση στο περιβάλλον ενός προϊόντος στο σύνολο του κύκλου ζωής του, προκειμένου να προσδιορισθεί η βέλτιστη οικολογική λύση διαχείρισης των αποβλήτων χρησιμοποιώντας τις προσεγγίσεις "από την παραγωγή στην απόσυρση". Στον τύπο αυτό ολοκληρωμένου συστήματος, τα στάδια σχεδιασμού και παραγωγής αποτελούν κεντρικό σημείο, δεδομένου ότι καθορίζουν την γενική επίπτωση ενός προϊόντος ή μιας δραστηριότητας στο περιβάλλον.
- 92 Τα οικολογικά ισοζύγια της διαχείρισης αποβλήτων, χρησιμοποιούμενα συγχρόνως με την ανάλυση του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, περιέχουν σημαντικές δυνατότητες για την αξιολόγηση και την διερεύνηση εναλλακτικών λύσεων όσον αφορά την διαχείριση αποβλήτων και μπορούν να συνεισφέρουν ουσιαστικά στη μείωση των επιπτώσεων των προϊόντων αυτών και των αποβλήτων τους στο περιβάλλον.
- 93 Η οδηγία 94/62/EK του Συμβουλίου για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασιών περιλαμβάνει εδάφιο αιτιολογικού, το οποίο αναφέρει ότι η ανάλυση του κύκλου ζωής πρέπει να ολοκληρώνεται όσο το δυνατόν γρηγορότερα προκειμένου να αξιολογούνται καλύτερα οι προτεραιότητες μεταξύ επαναχρησιμοποιήσιμης, ανακυκλώσιμης και ανακτήσιμης συσκευασίας. Η οδηγία ορίζει ρητά ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρέπει να εξετάζουν τα αποτελέσματα της επιστημονικής έρευνας και των τεχνικών αξιολόγησης, όπως τα οικολογικά ισοζύγια. Η προσέγγιση των ρευμάτων αποβλήτων προτεραιότητας λαμβάνει επίσης τα μέσα αυτά αξιολόγησης ως κεντρικό στοιχείο.
- 94 Τέλος, τα μέσα αυτά μπορούν να συνεισφέρουν στη βελτίωση της εφαρμογής των προτεραιοτήτων διαχείρισης αποβλήτων. Το δυναμικό αυτών των τεχνικών αξιολόγησης πρέπει ακόμη να αναπτυχθεί, αλλά είναι ιδιαίτερα υποσχόμενο. Η Επιτροπή θα προωθήσει την ανάπτυξή τους και θα φροντίσει ώστε να εφαρμόζονται κατά ουδέτερο τρόπο.

5. ΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ

- 95 Το 5ο πρόγραμμα δράσεως για το περιβάλλον αναγνωρίζει την ανάγκη ενεργού ρόλου όλων των οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στην επιδίωξη αειφόρου ανάπτυξης. Πράγματι, οι ανωτέρω στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν χωρίς τη συμμετοχή των δημοσίων αρχών, ιδιωτικών και δημοσίων εταιρειών, περιβαλλοντικών οργανισμών και, ιδίως, των ατόμων ως πολιτών και ως καταναλωτών.
- 96 Με την ανακοίνωση αυτή, η Επιτροπή απευθύνει έκκληση στις κοινοτικές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές να επιδείξουν την απαραίτητη πολιτική βούληση και να εξασφαλίσουν τους κατάλληλους πόρους για την καθιέρωση πολιτικής διαχείρισης των αποβλήτων. Οι τοπικοί και περιφερειακοί οργανισμοί περιβάλλοντος και ενέργειας μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο από της πλευράς αυτής. Είναι βασικό τα σχέδια διαχείρισης των αποβλήτων να θεσπιστούν και να εφαρμοστούν στην πράξη.
- 97 Λαμβάνοντας υπόψη τον κεντρικό ρόλο της στη διαχείριση των αποβλήτων, η βιομηχανία πρέπει, από κοινού με όλους τους άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, να αναλάβει πλήρως τις ευθύνες της όσον αφορά την μείωση και ανάκτηση των αποβλήτων. Η ιδιαίτερη συνεισφορά της πρέπει να επικεντρώνεται, μεταξύ άλλων, στην ανάπτυξη καθαρών τεχνολογιών και προϊόντων καθώς και στην ενεργή συμμετοχή στη διαχείριση των αποβλήτων. Πρέπει να αναγνωρισθεί ότι οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, τόσο παραγωγοί όσο και οικονομικοί φορείς του κλάδου της λιανικής πώλησης και της διανομής, μπορούν να συνεισφέρουν αποτελεσματικά στους στόχους διαχείρισης των αποβλήτων, με την προϋπόθεση ότι τους παρέχεται κατάλληλη βοήθεια για να επιτύχουν τον σκοπό αυτό και δεν επιβαρύνονται με υπερβολικές διοικητικές υποχρεώσεις.
- 98 Τα απόβλητα απασχολούν όλους τους πολίτες. Πράγματι, ενδιαφέρονται όλο και περισσότερο για την περιβαλλοντική διάσταση της σύγχρονης κοινωνίας. Συνεισφέρουν σημαντικά στην επιτυχία των προγραμμάτων ανακύκλωσης και επαναχρησιμοποίησης, ιδίως μέσω της διαλογής των αποβλήτων στην πηγή, παίρνοντας έτσι το δικό τους μερίδιο ευθύνης στην διαχείριση των αποβλήτων. Αυτό προϋποθέτει κατάλληλη και ευρεία πληροφόρηση, η οποία πρέπει να παρέχεται από τους οικονομικούς φορείς και τις δημόσιες αρχές.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- 99 Η πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων είναι ένας από τους κεντρικούς τομείς που προσδιορίζονται στο Πέμπτο Πρόγραμμα Περιβαλλοντικής Δράσεως, του οποίου πρωταρχικός στόχος είναι η επίτευξη αειφόρου ανάπτυξης. Η κοινοτική στρατηγική για τη διαχείριση των αποβλήτων θεσπίζει τις κατευθυντήριες γραμμές της κοινοτικής πολιτικής για τα απόβλητα, δηλαδή προτεραιότητα στην πρόληψη, προώθηση της ανάκτησης, ελαχιστοποίηση της τελικής διάθεσης και ρύθμιση της μεταφοράς αποβλήτων. Οι μελλοντικές κοινοτικές δράσεις θα χρειασθεί να επικεντρωθούν στην κατάλληλη εφαρμογή και επιβολή της υπάρχουσας νομοθεσίας, στη προώθηση και χρήση ευρέως φάσματος μη νομοθετικών μέσων και διεύρυνση άλλων πεδίων δράσης, όπως η προώθηση αγορών για ανακυκλωμένα προϊόντα, ελαχιστοποίηση και πρόληψη ειδικών ρευμάτων αποβλήτων, κλπ.
- 99 Οι γενικές αρχές και οι κατευθυντήριες γραμμές που παρουσιάζονται ανωτέρω προορίζονται να εξυπηρετήσουν ως βάση, τόσο για μελλοντικές κοινοτικές δράσεις στον τομέα των αποβλήτων όσο και τη θέσπιση ασφαλών από περιβαλλοντικής πλευράς στρατηγικών διαχείρισης στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η αποτελεσματική εφαρμογή τους θα απαιτήσει την πλήρη συμμετοχή και στήριξη όλων των ενδιαφερομένων μερών.

ΣΧΕΔΙΟ

ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την πολιτική στον τομέα των αποβλήτων

ΨΗΦΙΣΜΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ
για την πολιτική στον τομέα των αποβλήτων

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,

το ψήφισμα του Συμβουλίου και των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών, συνελθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με κοινοτικό πρόγραμμα πολιτικής και δράσεως για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη (πέμπτο πρόγραμμα δράσεως στον τομέα του περιβάλλοντος)¹,

την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με κοινοτική στρατηγική για τη διαχείριση των αποβλήτων, της 18ης Σεπτεμβρίου 1989², και την αναθεώρηση της στρατηγικής αυτής, της³,

το ψήφισμα του Συμβουλίου της 7ης Μαΐου 1990 σχετικά με την πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων⁴, καθώς και τα σχετικά ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Φεβρουαρίου 1991 και της 22ας Απριλίου 1994⁵,

την υφισταμένη κοινοτική νομοθεσία στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων, ιδίως την Οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων⁶, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 91/156/ΕΟΚ⁷, την Οδηγία 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα⁸, τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδο τους⁹ και την απόφαση του Συμβουλίου της 1ης Φεβρουαρίου 1993 σχετικά με τη σύναψη, εξ ονόματος της Κοινότητας, της σύμβασης για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους (Σύμβαση της Βασιλείας)¹⁰,

-
- | | |
|----|---|
| 1 | ΕΕ αριθ. C 138, 17.05.1993, σ. 1 |
| 2 | SEC(89) 934 τελικό της 18.09.1989 |
| 3 | COM(96) ... τελικό της ... 1996 |
| 4 | ΕΕ αριθ. C 122, 18.05.1990, σ. 2 |
| 5 | ΕΕ αριθ. C 72, 18.03.1991, σ. 34 και ΕΕ αριθ. C 128, 09.05.1994, σ. 471 |
| 6 | ΕΕ αριθ. L 194, 25.07.1995, σ. 39 |
| 7 | ΕΕ αριθ. L 78, 26.03.1991, σ. 32 |
| 8 | ΕΕ αριθ. L 377, 31.12.1991, σ. 20 |
| 9 | ΕΕ αριθ. L 30, 06.02.1993, σ. 1 |
| 10 | ΕΕ αριθ. L 39, 16.02.1993, σ. 1 |

την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την πολιτική που αφορά την διαχείριση των αποβλήτων, της 8ης Νοεμβρίου 1995¹¹.

Εκτιμώντας:

ότι η Κοινότητα επιδιώκει την καθιέρωση συνεπούς και γενικά αποδεκτής πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων, ορθολογικής οικολογικά και βιώσιμης οικονομικά, με στόχο την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης· ότι η πολιτική αυτή πρέπει να βασίζεται σε εναρμονισμένη ορολογία όσον αφορά τους ορισμούς και τις ταξινομήσεις αποβλήτων, καθώς και επί των κοινών αρχών προτεραιότητας που αφορούν την πρόληψη, την προώθηση της ανάκτησης, την περιβαλλοντικά ασφαλή διάθεση των αποβλήτων, καθώς και τον έλεγχο και την ελαχιστοποίηση των μεταφορών αποβλήτων·

ότι η πολιτική αυτή πρέπει να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, προκειμένου για τις διασυνοριακές συναλλαγές με απόβλητα· ότι ο διπλός αυτός στόχος δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την κατάλληλη εφαρμογή των αρχών της γειννίας και της αυτάρκειας· ότι το νόημα των αρχών αυτών είναι ότι τα απόβλητα που προορίζονται για διάθεση, πρέπει να διατίθενται σε μία από τις πλησιέστερες κατάλληλες εγκαταστάσεις και ότι απόβλητα τα οποία παράγονται εντός της Κοινότητας δεν πρέπει να διατίθενται αλλού· ότι είναι αναγκαίο να καθιερωθεί ολοκληρωμένο και επαρκές δίκτυο εγκαταστάσεων διάθεσης και επεξεργασίας στο σύνολο της Κοινότητας·

ότι σειρά νομοθετικών, οικονομικών και διοικητικών μέσων πρέπει να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά σε όλα τα τοπικά, περιφερειακά, εθνικά και κοινοτικά επίπεδα, για να επιλυθούν τα προβλήματα που σχετίζονται με τα απόβλητα· ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην εφαρμογή και επιβολή της υφιστάμενης νομοθεσίας, στην έγκριση και κατάλληλη εφαρμογή των σχεδίων διαχείρισης των αποβλήτων και στην ανάπτυξη κοινοτικής στατιστικής για τα απόβλητα·

1. δέχεται με ικανοποίηση και υποστηρίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την επανεξέταση της κοινοτικής στρατηγικής για την διαχείριση των αποβλήτων και τη θεωρεί ως επαρκή προσανατολισμό για τις δράσεις που πρόκειται να αναληφθούν στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά τη διάρκεια των επομένων ετών, στον τομέα των αποβλήτων·
2. θεωρεί ότι, από την έγκριση της πρώτης κοινοτικής στρατηγικής στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων τον Σεπτέμβριο 1989, έχει επιτευχθεί θεσμική, νομοθετική, οικονομική και τεχνική πρόοδος στον τομέα των αποβλήτων, που έχει επηρεάσει τις εθνικές και κοινοτικές διοικήσεις καθώς και τους οικονομικούς φορείς και τους καταναλωτές·
3. αναγνωρίζει ότι, παρά τις σημαντικές προσπάθειες που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η παραγωγή αποβλήτων εξακολουθεί κατά μέσο όρο να αυξάνεται·
4. σημειώνει και συμμερίζεται την αυξανόμενη ανησυχία του πληθυσμού όσον αφορά τα προβλήματα που σχετίζονται με τα απόβλητα στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

11 COM(92) 522 τελικό της 08.11.1995

5. υπογραμμίζει το σημαντικό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η στατιστική όσον αφορά τον προσδιορισμό των προβλημάτων που προέρχονται από τα απόβλητα, την αξιολόγηση των επιλογών διαχείρισης καθώς και τη διαμόρφωση και την επιδίωξη ρεαλιστικών στόχων στο πλαίσιο των πολιτικών διαχείρισης των αποβλήτων.

εκφράζει τη λύπη του για το γεγονός ότι, προς το παρόν, δεν συλλέγονται τακτικά σε κοινοτικό επίπεδο εναρμονισμένα δεδομένα σχετιζόμενα με απόβλητα.

παροτρύνει την Επιτροπή να θεσπίσει, σε συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος και τα κράτη μέλη, αξιόπιστο σύστημα συλλογής δεδομένων για τα απόβλητα στο σύνολο της Κοινότητας, το οποίο θα πρέπει να βασίζεται σε κοινή ορολογία, ορισμούς και ταξινομήσεις καθώς και σε εναρμονισμένη μεθοδολογία, λαμβανομένων υπόψη και των ιδιαίτερων προβλημάτων και δυσχερειών, που ενδέχεται να δημιουργήσει το εν λόγω σύστημα στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις,

6. θεωρεί ότι κάθε στρατηγική διαχείρισης των αποβλήτων θα πρέπει να έχει ως άξονα την εξεύρεση της καλύτερης οικολογικής λύσης με συνεκτίμηση ωφελειών και του κόστους για το περιβάλλον που συνεπάγεται η δράση ή η αδράνεια.

θεωρεί ότι οι επιλογές διαχείρισης των αποβλήτων πρέπει να λαμβάνονται πλήρως υπόψη ήδη από τη φάση σχεδιασμού ενός προϊόντος.

πιστεύει ότι, υπό την επιφύλαξη της αρχής "ο ρυπαίνων πληρώνει", η οποία πρέπει να εφαρμόζεται πλήρως, ο παραγωγός ενός προϊόντος φέρει ειδικές ευθύνες στην αλυσίδα της διαχείρισης των αποβλήτων.

καλεί την Επιτροπή να υποβάλει στο Συμβούλιο προτάσεις, μέσω των οποίων οι ευθύνες αυτές μεταφράζονται σε πρακτικά μέτρα.

7. επαναδιακηρύττει την πεποίθησή του ότι η πρόληψη των αποβλήτων πρέπει να αποτελεί την πρώτη προτεραιότητα οποιασδήποτε ορθολογικής πολιτικής για τα απόβλητα, όσον αφορά την παραγωγή αποβλήτων και, κατά περίπτωση, όσον αφορά τον επικίνδυνο χαρακτήρα τέτοιου είδους αποβλήτων.

θεωρεί ότι οι προσπάθειες που έχουν γίνει επί του θέματος αυτού πρέπει να συνεχισθούν.

καλεί τα κράτη μέλη και τους οικονομικούς φορείς να καθορίσουν ποσοτικούς στόχους για την πρόληψη των αποβλήτων και να επιδιώξουν αυτό το σκοπό, ιδίως προωθώντας καθαρές τεχνολογίες και προϊόντα που μπορούν να ανακτώνται, βελτιώνοντας την περιβαλλοντική διάσταση των τεχνικών προτύπων, μειώνοντας την παρουσία επικινδύνων ουσιών στα προϊόντα, χρησιμοποιώντας οικονομικά μέσα και προγράμματα οικολογικών ελέγχων και προωθώντας αλλαγές στα καταναλωτικά πρότυπα μέσω της πληροφόρησης και της εκπαίδευσης των καταναλωτών.

8. επιμένει ότι είναι αναγκαίο να προωθηθεί η ανάκτηση αποβλήτων, με σκοπό τη μείωση της ποσότητας αποβλήτων και την εξοικονόμηση φυσικών πόρων, ιδίως με την επαναχρησιμοποίηση, την ανακύκλωση, τη λιπασματοποίηση και την ανάκτηση ενέργειας από απόβλητα.

πιστεύει ότι, προς το παρόν και μέχρις ότου σημειωθεί επιστημονική και τεχνολογική πρόοδος και αναπτυχθούν περαιτέρω οι αναλύσεις του κύκλου ζωής, όσον αφορά τις εργασίες ανάκτησης, η επαναχρησιμοποίηση και η ανάκτηση υλικών, όπου αυτό είναι περιβαλλοντικά ασφαλές, πρέπει να θεωρούνται προτιμητέες από πλευράς επίπτωσης στο περιβάλλον έναντι άλλων μεθόδων ανάκτησης και τελικής διάθεσης.

καλεί την Επιτροπή να προωθήσει την επεξεργασία επιστημονικά τεκμηριωμένης κοινοτικής μεθοδολογίας για τις αναλύσεις του κύκλου ζωής και τους οικολογικούς ισολογισμούς, ώστε να βελτιωθεί ο προσδιορισμός των μελλοντικών προτεραιοτήτων όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων·

καλεί τα κράτη μέλη να προωθήσουν συστήματα επιστροφής, συλλογής και ανάκτησης·

ζητεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναλάβουν συγκεκριμένες δράσεις, για να προωθήσουν αγορές ανακυκλωμένων προϊόντων τα οποία πληρούν τις κοινοτικές απαιτήσεις, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια, την υγεία και την προστασία του περιβάλλοντος·

9. υπογραμμίζει την ανάγκη κοινοτικών προτύπων για τις μεθόδους κατεργασίας αποβλήτων, ιδίως τις διεργασίες ανάκτησης ενέργειας, προκειμένου να εξασφαλίζεται ισορροπία δυνάμεων στον τομέα των αποβλήτων και να διασφαλίζεται κατ'αυτόν τον τρόπο υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος στην Κοινότητα, τηρώντας παράλληλα τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς όσον αφορά τα απόβλητα τα οποία προορίζονται για ανάκτηση και στο πλαίσιο της ανάκτησης·

τονίζει την ανάγκη προτύπων που αφορούν τη χρήση των αποβλήτων, ιδίως ως καυσίμων ή άλλων πηγών ενέργειας·

έχει τη γνώμη ότι, κατά το μέτρο που οι εισρέουσες ύλες και οι μέθοδοι είναι συγκρίσιμες, τα πρότυπα εκπομπών για την αποτέφρωση αποβλήτων πρέπει να είναι τα ίδια, είτε τα απόβλητα καίονται σε εγκαταστάσεις αποτέφρωσης ή σε άλλες εγκαταστάσεις·

10. εφιστά την προσοχή στην ανάγκη ελαχιστοποίησης της διάθεσης αποβλήτων και, επομένως, καθιέρωσης επαρκούς και ολοκληρωμένου δικτύου εγκαταστάσεων διάθεσης, όπως προβλέπεται στην Οδηγία 91/156/ΕΟΚ για τα απόβλητα·

συμπεραίνει ότι τα κοινοτικά πρότυπα για τις εκπομπές στον αέρα, στο νερό και στο έδαφος που προέρχονται από εγκαταστάσεις αποτέφρωσης πρέπει να τηρούνται αυστηρά· όσον αφορά τις υφιστάμενες μονάδες αποτέφρωσης, πρέπει να προβλεφθούν ιδιαίτερα μέτρα παρακολούθησης· πρέπει να παρέχεται επαρκής πληροφόρηση του ενδιαφερόμενου πληθυσμού· και πρέπει, εφόσον είναι δυνατόν, να αποφεύγονται οι διεργασίες αποτέφρωσης που δεν συνεπάγονται ανάκτηση ενέργειας·

11. θεωρεί ότι, στο μέλλον, μόνον ασφαλείς και ελεγχόμενες δραστηριότητες υγειονομικής ταφής που πληρούν τις απαιτήσεις της επικείμενης Οδηγίας για τους χώρους υγειονομικής ταφής, πρέπει να διεξάγονται στο σύνολο της Κοινότητας·

ζητεί από τα κράτη μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να διασφαλίζουν επαρκή αποκατάσταση των παλαιών χωματερών και των μολυσμένων τοποθεσιών·

12. σημειώνει τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν οι διάφορες ομάδες έργων στο πλαίσιο του προγράμματος για τις ροές αποβλήτων προτεραιότητας, το οποίο ξεκίνησε από την Επιτροπή για οχήματα στο τέλος του χρόνου ζωής, για μεταχειρισμένα ελαστικά επίσωτρα, για απόβλητα υγειονομικής φροντίδας, για απόβλητα κατεδαφίσεων και κατασκευών και για απόβλητα από ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό και στο πλαίσιο αυτό·

καλεί την Επιτροπή να υποβάλει το ταχύτερο δυνατόν προτάσεις προκειμένου να δοθεί η κατάλληλη συνέχεια στα έργα·

καλεί την Επιτροπή να εξετάσει περαιτέρω κατά πόσον και με ποιό τρόπο άλλες ροές αποβλήτων, όπως βαρέα μέταλλα, πλαστικές ύλες, κλωστούφαντουργικές ύλες ή απόβλητα από πλοία, πρέπει να αντιμετωπίζονται σε κοινοτικό επίπεδο.

13. πιστεύει ότι ο κανονισμός (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου αποτελεί σημαντικό νομικό μέσο για τον έλεγχο και την ελαχιστοποίηση των μεταφορών αποβλήτων.

καλεί τα κράτη μέλη να αυξήσουν και να βελτιώσουν τη συνεργασία τους, ιδίως στον τομέα των παρανόμων μεταφορών και του αγώνα εναντίον των παραβάσεων του περιβαλλοντικού δικαίου.

επαναβεβαιώνει τη δέσμευση που ανέλαβε στο πλαίσιο της σύμβασης της Βασιλείας, επιπλέον της ήδη υπάρχουσας απαγόρευσης των μεταφορών επικινδύνων αποβλήτων για τελική διάθεση, να απαγορεύσει τις μεταφορές επικινδύνων αποβλήτων προς ανάκτηση σε αναπτυσσόμενες χώρες και, κατά συνέπεια,

καλεί την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση κύρωσης της σχετικής τροποποίησης στη σύμβαση της Βασιλείας.

14. καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει ότι η υπάρχουσα και η μελλοντική νομοθεσία εφαρμόζεται πλήρως από τα κράτη μέλη και επιβάλλεται στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

15. υπογραμμίζει τη σημασία του επαρκούς προγραμματισμού της διαχείρισης των αποβλήτων σε όλα τα αρμόδια επίπεδα.

παροτρύνει τα κράτη μέλη, σε περιπτώσεις όπου δεν το έχουν ήδη πράξει, να καταρτίσουν, να διαβιβάσουν στην Επιτροπή και να εφαρμόσουν σχέδια διαχείρισης αποβλήτων, όπως προβλέπεται στην Οδηγία 91/156/ΕΟΚ για τα απόβλητα.

16. ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν ευρύ φάσμα μέσων, ιδίως οικονομικών, με σκοπό την επίτευξη των στόχων της πολιτικής τους για τα απόβλητα, κατά τον πλέον συνεκτικό τρόπο και τηρώντας πλήρως τις διατάξεις της συνθήκης ΕΚ.

17. αναγνωρίζει, σε συμφωνία με τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, τις δυνατότητες τις οποίες παρέχει η προστασία του περιβάλλοντος και ιδίως μία συνεπής και θεμελιωμένη σε ισχυρές βάσεις πολιτική διαχείρισης των αποβλήτων, όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας και, επομένως,

καλεί τα κράτη μέλη να προσανατολίσουν τις πολιτικές τους για τη διαχείριση των αποβλήτων προς την κατεύθυνση της ενεργοποίησης των δυνατοτήτων αυτών.

18. καλεί την Επιτροπή να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί στους τομείς οι οποίοι καλύπτονται από το παρόν ψήφισμα το αργότερο στα τέλη του 2000.

ISSN 0254-1483

COM(96) 399 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

14

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-96-426-GR-C

ISBN 92-78-07985-5

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο