



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 27.5.2003  
COM(2003) 301 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**Προς μία θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων**

## ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Προς μία θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων

### ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΟΨΗ .....	5
1. Εισαγωγή.....	9
2. Τα απόβλητα ως περιβαλλοντική πρόκληση.....	12
2.1. Εισαγωγή.....	12
2.2. Οι τάσεις στον τομέα της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων .....	12
2.3. Περιβαλλοντικά θέματα που σχετίζονται με τη διαχείριση των αποβλήτων .....	14
3. Αξιολόγηση της κοινοτικής πολιτικής για τη διαχείρισή των αποβλήτων .....	17
3.1. Επιτεύγματα .....	17
3.2. Τα στοιχεία που θα πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω.....	21
3.2.1. Εφαρμογή.....	21
3.2.2. Οι περιορισμένες πρόοδοι στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων .....	21
3.2.3. Η έλλειψη μιας γενικής προσέγγισης σε ό,τι αφορά την ανακύκλωση.....	23
3.2.4. Εναρμονισμένα πρότυπα για τις διαδικασίες ανακύκλωσης.....	26
3.2.5. Άλλα θέματα του νομικού πλαισίου.....	28
4. Ο καθορισμός των στόχων .....	29
4.1. Εισαγωγή.....	29
4.2. Η πρόληψη των αποβλήτων .....	30
4.3. Στόχοι ανακύκλωσης.....	32
5. Οι διαρθρωτικές ενότητες της θεματικής στρατηγικής.....	34
5.1. Εισαγωγή.....	34
5.2.1. Ειδικά μέτρα για την ποσοτική πρόληψη.....	36
5.2.2. Ειδικά μέτρα για την ποιοτική πρόληψη.....	37
5.2.3. Άλλα μέτρα για την προαγωγή τόσο της ποσοτικής όσο και της ποιοτικής πρόληψης.....	38
5.2.3.1. Τα προγράμματα πρόληψης των αποβλήτων .....	38

5.2.3.2.	Η οδηγία IPPC και τα έγγραφα BREF .....	39
5.3.	Τα μέσα προαγωγής της ανακύκλωσης των αποβλήτων .....	39
5.3.1.	Φόροι υγειονομικής ταφής.....	40
5.3.2.	Η ευθύνη του παραγωγού.....	40
5.3.3.	Διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά .....	42
5.3.4.	Τα συστήματα πληρωμών κατά την απόρριψη .....	44
5.3.5.	Συστήματα κινήτρων.....	45
5.3.6.	Απαγορεύσεις βάσει δεσμευτικών πράξεων .....	46
5.4.	Ισότιμες συνθήκες ανακύκλωσης.....	46
5.5	Συνοδευτικά μέτρα.....	47
5.5.1.	Βελτίωση του νομικού πλαισίου στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων .....	47
5.5.1.1	Ορισμοί των διαδικασιών ανάκτησης και διάθεσης αποβλήτων .....	47
5.5.1.2	Ορισμοί της έννοιας .....	49
5.5.2	E&A και επίδειξη τεχνολογίας.....	51
5.5.3	Μέτρα για ζήτηση .....	52
5.5.4	Εκπαίδευση και επιμόρφωση .....	53
5.6.	Συμπεράσματα και προτάσεις για το μέλλον .....	53
6.	Περιβάλλον και υγεία.....	55
7.	Διεύρυνση.....	56
8.	Η Διεθνής συνεργασία για την ανακύκλωση .....	56
9	Διευρυμένη Αξιολόγηση Επιπτώσεων .....	57
10	Η μελλοντική ανάπτυξη της στρατηγικής.....	57
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I: Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τα απόβλητα.....		59
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II: Τάσεις στους τομείς της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων.....		66
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III .....		74

## ΣΥΝΟΨΗ

Τα απόβλητα συνιστούν διττή περιβαλλοντική πρόκληση για την κοινωνία μας, δεδομένου ότι πρέπει να ανακτώνται ή να διατίθενται με διαδικασίες που αναπόφευκτα έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις και οικονομικό κόστος, ενώ παράλληλα μπορεί να είναι συνέπεια αναποτελεσματικών προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής, υπό την έννοια της άστοχης ανάλωσης υλικών. Πέραν των αποβλήτων τα εν λόγω υλικά έχουν και διάφορες επιπτώσεις κατά την παραγωγή και τη χρήση τους.

Αίτημα του βου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον αποτελεί η λήψη σειράς αλληλένδετων μέτρων για τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της χρήσης των πόρων σύμφωνα με την στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη. Εν προκειμένω περιλαμβάνεται η θεματική στρατηγική για την ανακύκλωση των αποβλήτων και οι πρωτοβουλίες στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων, ιδίως μάλιστα η διατύπωση προτάσεων για κοινοτικούς στόχους σχετικά με την πρόληψη των αποβλήτων.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί μια πρώτη συμβολή στην ανάπτυξη της θεματικής στρατηγικής που θα καλύψει τόσο την πρόληψη όσο και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Συνιστά την αφιετηρία διαδικασίας διαβουλεύσεων που θα συνεχισθούν έως ότου η Επιτροπή εγκρίνει προτάσεις τόσο για το συνολικό πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής όσο και για τα επιμέρους μέτρα μέσω των οποίων θα εφαρμοστεί η εν λόγω στρατηγική.

Η παρούσα ανακοίνωση εμπνέεται από την προσέγγιση που βασίζεται στον κύκλο ζωής σε ό,τι αφορά τη διαχείριση των πόρων και θεωρεί τα απόβλητα ως σημείο έναρξης. Όντως, η πρόληψη και η ανακύκλωση των αποβλήτων δύνανται να περιορίσουν τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της χρήσης πόρων με δύο τρόπους: αποφεύγοντας τις αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις λόγω της εξόρυξης πρώτων υλών και της μεταποίησής τους στο πλαίσιο των παραγωγικών διαδικασιών.

Η πρόληψη και η ανακύκλωση των αποβλήτων θα έπρεπε επίσης να αντιμετωπιστούν ως μέρος ευρύτερης στρατηγικής για τη διαχείριση των αποβλήτων. Η πρόκληση που αντιμετωπίζουν οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικής είναι η εξεύρεση του βέλτιστου ρυθμού ανακύκλωσης και ο καλύτερος δυνατός συνδυασμός των επιμέρους προσεγγίσεων. Επιπλέον, η επικέντρωση στα περιβαλλοντικά πλεονεκτήματα που είναι δυνατό να επιτευχθούν μέσω της πρόληψης και της ανακύκλωσης των αποβλήτων σε αρχικά στάδια του κύκλου ζωής των πόρων πρέπει να συμπληρώνονται με μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων στο στάδιο της διαχείρισης των αποβλήτων, μεταξύ άλλων και μέσω της ανακύκλωσης αυτών.

Σε ό,τι αφορά την πρόληψη των αποβλήτων, στόχος της ανακοίνωσης είναι να εγκαινιάσει, για πρώτη φορά, διαδικασία διαβουλεύσεων που να καταλήξει στην διαμόρφωση συνολικής στρατηγικής, που να περιλαμβάνει τους στόχους για την πρόληψη των αποβλήτων και τα μέσα που είναι αναγκαία για την επίτευξή τους. Με την ανακοίνωση επιδιώκεται ευρύτατος διάλογος ο οποίος μεταξύ άλλων να καλύψει:

- τον εντοπισμό των δυνατοτήτων για πρόληψη αποβλήτων·
- την ανταλλαγή καλών πρακτικών και πείρας ώστε να ορισθεί με ποιο τρόπο η Ευρωπαϊκή Ένωση ενδεχομένως θα μπορούσε να συμβάλει·

- το ρόλο της μελλοντικής πολιτικής για τις χημικές ουσίες όσον αφορά την ποιοτική πρόληψη των αποβλήτων·
- τη διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο τα αυτοδεσμευτικού ή υποχρεωτικού χαρακτήρα προγράμματα για την πρόληψη των αποβλήτων θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην πρόληψη των αποβλήτων·
- την αξιολόγηση των δυνατοτήτων που προσφέρει σε ό,τι αφορά την πρόληψη των αποβλήτων η οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (IPPC).

Για την ανακύκλωση των αποβλήτων, η παρούσα ανακοίνωση ζητεί να σχολιαστούν οι εναλλακτικές δυνατότητες για την προαγωγή της ανακύκλωσης, καλύπτοντας μεταξύ άλλων:

- την ανάπτυξη στόχων ανακύκλωσης που να βασίζονται στα υλικά σε συνδυασμό με στόχους για τα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους·
- τον ορθό υπολογισμό των τιμών για τις επιμέρους δυνατότητες επεξεργασίας αποβλήτων χρησιμοποιώντας οικονομικά μέσα, μεταξύ των οποίων θα μπορούσαν να συμπεριλαμβάνονται τα διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά, ο συντονισμός των εθνικών φόρων για την υγειονομική ταφή, η προαγωγή συστημάτων πληρωμής κατά την απόρριψη (pay-as-you-throw) και η ευθύνη των παραγωγών κατά την ανακύκλωση·
- την ευχερή και καθαρή ανακύκλωση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για τα απόβλητα ενδέχεται να έχει οδηγήσει στην περιττή επιβάρυνση του κλάδου της ανακύκλωσης. Ανάλογα προβλήματα επιβάλλεται να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν. Επιπλέον, η θέσπιση κοινών μεθόδων για την ανακύκλωση θα μπορούσε να εξασφαλίσει την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών εκ μέρους των επιχειρήσεων που ασχολούνται με την ανακύκλωση.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η Επιτροπή των Περιφερειών και όλοι οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να σχολιάσουν την παρούσα ανακοίνωση έως τις 30 Δεκεμβρίου 2003. Η τελική στρατηγική θα εκπονηθεί κατά το 2004.

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα απόβλητα συνιστούν διττή περιβαλλοντική πρόκληση για την κοινωνία μας, δεδομένου ότι πρέπει να ανακτώνται ή να διατίθενται με διαδικασίες που αναπόφευκτα έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις και οικονομικό κόστος, ενώ παράλληλα μπορεί να είναι συνέπεια αναποτελεσματικών προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής, υπό την έννοια της άστοχης ανάλωσης υλικών. Πέραν των αποβλήτων τα εν λόγω υλικά έχουν και ευρύτερες επιπτώσεις κατά την παραγωγή και τη χρήση τους.

Η βελτιωμένη διαχείριση των αποβλήτων αποτελεί αναγνωρισμένα σημαντικότερη περιβαλλοντική πρόκληση σε διεθνές επίπεδο. Το εκτελεστικό σχέδιο που εγκρίθηκε στην παγκόσμια συνάντηση κορυφής για την αειφόρο ανάπτυξη (Γιοχάνεσμπουργκ, Σεπτέμβριος του 2002) βασίζεται στην *Ατζέντα 21* και επιδιώκει την ανάληψη περαιτέρω δράσης με στόχο: «την πρόληψη και την ελαχιστοποίηση των αποβλήτων και τη μεγιστοποίηση της επαναχρησιμοποίησης, της ανακύκλωσης και της χρήσης φιλικών για το περιβάλλον εναλλακτικών υλικών, με τη συμμετοχή των κυβερνητικών αρχών και όλων των ενδιαφερομένων ώστε να περιοριστούν στο ελάχιστο οι αρνητικές επιπτώσεις για το περιβάλλον και να βελτιωθεί η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων»<sup>1</sup>.

Η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αειφόρο ανάπτυξη τονίζει επίσης την ανάγκη να σπάσει ο δεσμός μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης, χρήσης πόρων και δημιουργίας αποβλήτων<sup>2</sup>.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμπουργκ (που έλαβε χώρα τον Ιούνιο του 2001) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «επιβάλλεται να αλλάξει η σχέση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης, κατανάλωσης φυσικών πόρων και δημιουργίας αποβλήτων. Οι υψηλές οικονομικές επιδόσεις θα πρέπει να συνδυάζονται με την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων και κατάλληλα επίπεδα αποβλήτων [...]»<sup>3</sup>.

Το θέμα αυτό αναπτύσσεται περαιτέρω στο 6ο Πρόγραμμα Δράσης της Κοινότητας για το Περιβάλλον (6EAP)<sup>4</sup>, με συνολικό στόχο τη «βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πόρων και της διαχείρισης των πόρων και των αποβλήτων για να επιτευχθούν βιωσιμότερες μορφές παραγωγής και κατανάλωσης, αποσυνδέοντας τη χρήση των πόρων και την παραγωγή των αποβλήτων από τον ρυθμό της οικονομικής μεγέθυνσης και αποσκοπώντας στο να εξασφαλιστεί ότι η κατανάλωση ανανεώσιμων και μη ανανεώσιμων πόρων δεν υπερβαίνει τη φέρουσα ικανότητα του περιβάλλοντος». Ο γενικός αυτός στόχος θα αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής για την αειφόρο χρήση και διαχείριση των πόρων («τη στρατηγική για τους πόρους»).

Οι επιπτώσεις της χρήσης των πόρων διαπιστώνονται σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής τους, συμπεριλαμβανόμενης της εξόρυξης και της αρχικής επεξεργασίας, της

---

<sup>1</sup> [http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit\\_docs/2309\\_planfinal.htm](http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/2309_planfinal.htm), ιδίως παράγραφος 21.

<sup>2</sup> COM (2001) 264 τελικό της 15.5.2001.

<sup>3</sup> Βλέπε τα συμπεράσματα της Προεδρίας διαθέσιμα στη διεύθυνση <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>, ιδίως παράγραφος 31.

<sup>4</sup> Απόφαση αριθ. 1600/2002/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 22ας Ιουλίου 2002, για τη θέσπιση του έκτου κοινοτικού προγράμματος δράσης για το περιβάλλον [2002] ΕΕ L 242/1.

μεταποίησης και της παραγωγής, της κατανάλωσης ή της χρήσης και, τελικά, της διαχείρισης των αποβλήτων. Ως εκ τούτου τα μέτρα για την πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων και την επανένταξή τους στον οικονομικό κύκλο («το κλείσιμο της τρύπας των υλικών»), ήτοι η ανάκτηση/αξιοποίηση των αποβλήτων, αποτελεί καθοριστικής σημασίας στοιχείο κάθε γενικής προσέγγισης για τη διαχείριση των πόρων.

Με την απόφαση για το 6ΕΑΡ ζητείται να ληφθούν μέτρα ώστε να προαχθεί περαιτέρω η πρόληψη και η ανακύκλωση των αποβλήτων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η διαμόρφωση αντίστοιχης θεματικής στρατηγικής για την ανακύκλωση και η ανάληψη πρωτοβουλίας στον τομέα της πρόληψης, πρωτίστως με τη διατύπωση προτάσεων για κοινοτικούς στόχους πρόληψης των αποβλήτων.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί μία πρώτη συμβολή στην ανάπτυξη της θεματικής στρατηγικής που θα καλύψει τόσο την πρόληψη όσο και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Εν προκειμένω περιλαμβάνεται αξιολόγηση της κοινοτικής πολιτικής για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων, με στόχο να προσδιοριστούν τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν για την εν συνεχεία ανάπτυξη διαχειριστικής πολιτικής για τα απόβλητα σύμφωνα με τους ιεραρχημένους στόχους της αντίστοιχης κοινοτικής στρατηγικής<sup>5</sup>. Το κείμενο εστιάζεται στα μέσα που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για την προαγωγή της βιωσιμότερης διαχείρισης των αποβλήτων, ελαχιστοποιώντας τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις τους ενώ παράλληλα λαμβάνοντας υπόψη τους οικονομικούς και κοινωνικοί προβληματισμοί. Ως εκ τούτου τα μέτρα της Κοινότητας επιβάλλεται να βασίζονται σε διεξοδική ανάλυση κόστους οφέλους αξιολογώντας παράλληλα κατά πόσον οι επιμέρους εναλλακτικές δυνατότητες εξασφαλίζουν την αποτελεσματική αξιοποίηση του κόστους. Στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι να κινηθεί διαδικασία διαβουλεύσεων μεταξύ των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και των υπόλοιπων ενδιαφερομένων για τη διαχείριση των αποβλήτων συντελώντας στην ανάπτυξη γενικής και συνεπούς πολιτικής για την πρόληψη και την ανακύκλωση. Οι πολιτικές για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων θα συμβάλουν από κοινού με την ανάκτηση της ενέργειας και την επιλογή των πλέον ενδεδειγμένων δυνατοτήτων τελικής διάθεσης των αποβλήτων στην πραγμάτωση μίας βέλτιστης διαχειριστικής στρατηγικής με στόχο την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων μέσω της υιοθέτησης των πλέον αποδοτικών από οικονομική σκοπιά εναλλακτικών λύσεων.

Η μελλοντική θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων θα πρέπει να προσδιορίσει τον πλέον αποδοτικό συνδυασμό μέτρων και τους στόχους που απαιτούνται για την προαγωγή της βιωσιμότερης διαχείρισης των αποβλήτων. Στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι να κινηθεί, για πρώτη φορά, διαδικασία διαβουλεύσεων που να οδηγήσει στη διαμόρφωση γενικής στρατηγικής, για την πρόληψη των αποβλήτων με διάλογο όσον αφορά τους στόχους στον εν λόγω τομέα και τα αντιστοίχως απαραίτητα μέσα. Στην παρούσα ανακοίνωση διερευνώνται οι μέθοδοι προαγωγής της ανακύκλωσης των αποβλήτων, όπου θεωρείται ότι υπάρχουν περιθώρια για επιπλέον περιβαλλοντικά οφέλη, και αναλύονται οι εναλλακτικές δυνατότητες για την επίτευξη των στόχων της ανακύκλωσης κατά το δυνατόν αποδοτικότερα ως προς τις αναλαμβανόμενες δαπάνες.

---

<sup>5</sup> Η κοινοτική στρατηγική για τη διαχείριση των αποβλήτων εγκρίθηκε το 1989, βλέπε SEC(89)934 τελικό της 18ης Σεπτεμβρίου 1989. Η στρατηγική επανεξετάστηκε το 1996, βλέπε COM(96)399 τελικό της 30ής Ιουλίου 1996.

Η Επιτροπή δεν είναι ακόμη σε θέση να προτείνει ειδικούς περιβαλλοντικούς στόχους σε αυτό το αρχικό στάδιο της θεματικής στρατηγικής. Ανάλογοι στόχοι θα καθοριστούν κατά τη διαμόρφωσή της, βάσει των αποτελεσμάτων της διαδικασίας διαβουλεύσεων και μελετών. Σε ό,τι αφορά τα μέσα, η παρούσα ανακοίνωση τονίζει την ανάγκη ανάπτυξης του κατάλληλου συνδυασμού τους, με οικονομικά μέσα, συμπεριλαμβανομένων των νομοθετικών πράξεων, των αυτοδεσμευτικών πράξεων και των οικονομικών μέσων. Παράλληλα εξετάζεται αρκετά διεξοδικά η συμπλήρωση της ήδη υφιστάμενης κοινοτικής πολιτικής για τα απόβλητα, δεδομένου ότι υπάρχουν πολλές δυνατότητες να αξιοποιηθούν ανάλογα μέσα για να μεταβληθεί η συμπεριφορά όλων των οικονομικών παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών, ώστε να καταστεί βιωσιμότερη η διαχείριση των αποβλήτων. Εν προκειμένω επιδιώκεται να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της κοινοτικής πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων, εξασφαλίζοντας παράλληλα ότι οι κανόνες εκτός από απλοί και οικονομικά σύμφωροι θα συμφωνούν και προς τις προσπάθειες της Επιτροπής υπέρ της βελτίωσης των κανονιστικών ρυθμίσεων<sup>6</sup>.

Η παρούσα ανακοίνωση βασίζεται στην ήδη υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία και τις αναλύσεις της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένης της ανακοίνωσής της για την *ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας του κλάδου ανακύκλωσης*<sup>7</sup> και των εργασιών του φόρουμ για την ανακύκλωση<sup>8</sup>.

Η παρούσα ανακοίνωση δομείται ως εξής:

- **το τμήμα 2** αξιολογεί το περιβαλλοντικό πλαίσιο της διαχείρισης των αποβλήτων, με ιδιαίτερη αναφορά στις τάσεις που παρατηρούνται στον τομέα της παραγωγής αποβλήτων και στις κύριες περιβαλλοντικές επιπτώσεις τους·
- **το τμήμα 3** περιγράφει την ήδη υφιστάμενη πολιτική της Κοινότητας στον τομέα των αποβλήτων, τα επιτεύγματά της και τους τομείς στους οποίους θα μπορούσε να βελτιωθεί ή να αναπτυχθεί περαιτέρω·
- **το τμήμα 4** αναλύει το ρόλο που διαδραματίζει ο καθορισμός στόχων στο πλαίσιο της συνολικής προσέγγισης για την πρόληψη και την ανακύκλωση·
- **το τμήμα 5** καθιερώνει πλαίσιο για τη μελλοντική θεματική στρατηγική και τονίζει τα κύρια θέματα προς συζήτηση ως μέρος της ανάπτυξης της στρατηγικής αυτής·
- **το τμήμα 6** περιγράφει τη σύνδεση μεταξύ της διαχείρισης των αποβλήτων και της υγείας του ανθρώπου·
- **το τμήμα 7** σκιαγραφεί τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η διαχείριση των αποβλήτων στο πλαίσιο της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- **το τμήμα 8** περιγράφει συνοπτικά τις εργασίες σε επίπεδο ΟΟΣΑ και σε διεθνές επίπεδο σε ό,τι αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων·

---

<sup>6</sup> Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής για την *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και την καλύτερη νομοθεσία*, COM(2002)275 τελικό της 6.6.2002.

<sup>7</sup> COM(1998)463 τελικό της 22.7.1998.

<sup>8</sup> Βλέπε <http://europa.eu.int/comm/enterprise/events/recycling/recycling.htm>.



- **το τμήμα 9** αναφέρει ότι η τελική θεματική στρατηγική θα υπόκειται σε ευρεία αξιολόγηση επιπτώσεων και ζητεί από τους ενδιαφερομένους να σχολιάσουν τις αντίστοιχες εναλλακτικές δυνατότητες που αναφέρονται στο τμήμα 5.
- **το τμήμα 10** περιγράφει τα επόμενα στάδια κατά την εξέλιξη της στρατηγικής αυτής.

## **2. ΤΑ ΑΠΟΒΛΗΤΑ ΩΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΡΟΚΛΗΣΗ**

### **2.1. Εισαγωγή**

Το παρόν κεφάλαιο συνοψίζει τις παρατηρούμενες τάσεις στους τομείς της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων ενώ παράλληλα τονίζει τις κύριες περιβαλλοντικές επιπτώσεις της διαχείρισής τους. Καλύπτονται εν προκειμένω οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της επεξεργασίας των αποβλήτων (συμπεριλαμβανόμενης της εναπόθεσης) και της χρήσης πόρων, που ενδεχομένως θα μπορούσαν να αποφευχθούν με την πρόληψη των αποβλήτων και τις πρωτοβουλίες για την ανακύκλωσή τους.

Λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις στον τομέα της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων παρατίθενται στο παράρτημα II.

### **2.2. Οι τάσεις στον τομέα της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων**

Η συνολική παραγωγή αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανέρχεται περίπου σε 1,3 δισεκατομμύρια τόνους ετησίως (εξαιρουμένων των γεωργικών αποβλήτων). Αυτό σημαίνει ότι τα απόβλητα συνολικά, ήτοι λαμβάνοντας υπόψη και τα αστικά απόβλητα, τα βιομηχανικά απόβλητα κ.λπ., ανέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση περίπου σε 3,5 τόνους κατά κεφαλήν ετησίως. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που δημοσιεύτηκαν από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), είναι έξι οι κύριες κατηγορίες αποβλήτων που καλύπτουν σχεδόν το σύνολο των παραγόμενων αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: τα απόβλητα μεταποίησης (26%), τα απόβλητα ορυχείων και λατομείων (29%), τα απόβλητα οικοδομών και κατεδαφίσεων (κατασκευαστικά απόβλητα) (C&DW) (22%), τα αστικά στερεά απόβλητα (MSW) (14%), και τα γεωργικά και δασοκομικά απόβλητα, των οποίων είναι ιδιαίτερα δύσκολο να υπολογιστούν οι ποσότητες 2% ήτοι περίπου 27 εκατομμύρια τόνοι των εν λόγω αποβλήτων είναι επικίνδυνα<sup>9</sup>.

Τα περιορισμένα δεδομένα δεν επιτρέπουν τη γενική αξιολόγηση για τις περισσότερες από τις κατηγορίες αποβλήτων στην Ευρώπη. Ωστόσο, πρόσθετες εκθέσεις προσφέρουν πληροφορίες σχετικά με τις παρατηρούμενες τάσεις στον τομέα της παραγωγής αποβλήτων.

Στην τρίτη αξιολόγηση του περιβάλλοντος στην Ευρώπη<sup>10</sup> η έκθεση του ΕΟΠ αναφέρει ότι «συνολικά οι ποσότητες των αποβλήτων εξακολουθούν να αυξάνουν στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Η αύξηση των δημοτικών αποβλήτων που είναι ήδη μεγάλη, εξακολουθεί να κλιμακώνεται. Σε πολλές χώρες μειώθηκαν οι ποσότητες των παραγόμενων επικινδύνων αποβλήτων ενώ αυξήθηκαν σε άλλες λόγω της αλλαγής των

<sup>9</sup> Τα απόβλητα που παράγονται στην Ευρώπη, δεδομένα για την περίοδο 1985-1997, Eurostat, 2000, σ.37.

<sup>10</sup> ΕΟΠ, 2003: Το περιβάλλον στην Ευρώπη: τρίτη αξιολόγηση σ. 151.

ορισμών .../... Η συνολική παραγωγή αποβλήτων αποδεσμεύτηκε από την οικονομική ανάπτυξη σε περιορισμένο αριθμό χωρών». Από τα ανωτέρω φαίνεται να επιβεβαιώνονται προηγούμενα ευρήματα του ΕΟΠ<sup>11</sup> τα οποία συνηγορούσαν υπέρ της άποψης ότι η παραγωγή των αποβλήτων μειώνεται σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες από τη δεκαετία του 1990, πιστοποιώντας την ύπαρξη προόδων στον τομέα της απαγκίστρωσης της οικονομικής ανάπτυξης από την παραγωγή αποβλήτων. Επιπλέον, οι δείκτες ορισμένων έργων του ΟΟΣΑ υποδεικνύουν αύξηση της παραγωγής ορισμένων κατηγοριών αποβλήτων (π.χ. αστικά απόβλητα, απόβλητα κατασκευών και κατεδαφίσεων και βιομηχανικά απόβλητα, ενώ για άλλες κατηγορίες αποβλήτων οι παρατηρούμενες τάσεις είναι πολυπλοκότερες.

Κατά τα φαινόμενα στις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης η παραγωγή αποβλήτων κατά τη δεκαετία του 1990 μειώθηκε ή σταθεροποιήθηκε, πρωτίστως λόγω της οικονομικής αναδιάρθρωσης κατά τη μετάβασή τους στην οικονομία της αγοράς, συμπεριλαμβανομένης της σταδιακής εξάλειψης του παρωχημένου βιομηχανικού δυναμικού<sup>12</sup>. Επιπλέον, οι εκθέσεις του ΕΟΠ σχετικά με την τρίτη αξιολόγηση αναφέρουν ότι «οι ποσότητες αυξάνουν στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες και σε μικρότερο βαθμό στις περισσότερες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και τις χώρες ΕΕCCA».

Εν γένει γίνεται δεκτό ότι, αν δεν ληφθούν συμπληρωματικά πολιτικά μέτρα, η παραγωγή αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ενδέχεται να εξακολουθήσει να αυξάνεται στο άμεσο μέλλον. Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) υπολογίζει ότι η παραγωγή αποβλήτων MSW στην περιοχή του ΟΟΣΑ θα αυξηθεί κατά 43% από το 1995 έως το 2020, φθάνοντας τα 640 kg κατά κεφαλήν. Ο ΟΟΣΑ προβλέπει επίσης ουσιαστική μελλοντική αύξηση και για ορισμένες άλλες σημαντικές κατηγορίες αποβλήτων, όπως τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα C&DW.

Αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις στον τομέα της επεξεργασίας των αποβλήτων είναι δύσκολο να συγκεντρωθούν. Οι πλέον αξιόπιστες πληροφορίες διατίθενται για τα απόβλητα MSW. Εξ αυτών προκύπτει ότι έχουν σημειωθεί ορισμένες πρόοδοι ως προς την απομάκρυνση από την υγειονομική ταφή των αποβλήτων, που μέχρι πρόσφατα αποτελούσε την κύρια μέθοδο επεξεργασίας, μολονότι στα τέλη της δεκαετίας του 1990 η μέθοδος αυτή εξακολουθούσε να χρησιμοποιείται για τα περισσότερα (57%) των υπό επεξεργασία αποβλήτων. Κάποια πρόοδος παρατηρείται επίσης στον τομέα της ανακύκλωσης και της λιπασματοποίησης των MSW (από 15% το 1995, 20% στα τέλη της δεκαετίας του 1990).

Τα αντίστοιχα δεδομένα για το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να αντιμετωπίζονται επιφυλακτικά, δεδομένου ότι αφορούν λίαν διαφορετικές εθνικές καταστάσεις. Σε ορισμένα από τα κράτη μέλη, η υγειονομική ταφή εξακολουθεί να είναι η δεσπόζουσα μέθοδος επεξεργασίας για τα απόβλητα MSW, καλύπτοντας μερίδιο 80% ή ακόμη υψηλότερο. Σε άλλα κράτη μέλη, ποσοστό χαμηλότερο του 20% των

---

<sup>11</sup> ΕΟΠ, 2002: *Περιβαλλοντικά σήματα 2002 – Συγκριτική αποτίμηση επιδόσεων επ'ευκαιρία της Χιλιετίας*, Έκθεση περιβαλλοντικής αξιολόγησης αριθ. 9, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, κεφάλαιο 12, σσ. 100-105.

<sup>12</sup> Περιφερειακό Κέντρο Περιβάλλοντος για την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, 2001: Πολιτικές διαχείρισης των αποβλήτων στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης - εφαρμοζόμενες πολιτικές και παρατηρούμενες τάσεις, σύνοψη, σ. 6.

αποβλήτων MSW καταλήγει πλέον στην υγειονομική ταφή. Ακόμα μεγαλύτερη ποικιλία παρατηρείται στο κλάσμα των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων MSW.

Ανάλογες ευρύτατες διακυμάνσεις σημειώνονται και σε άλλες κατηγορίες αποβλήτων. Για παράδειγμα ο ΕΟΠ αναφέρει ότι ενώ περίπου 90% των αποβλήτων C&DW ανακυκλώνονται στις Κάτω Χώρες, ποσοστό μικρότερο του 10% αυτών ανακυκλώνεται στο Λουξεμβούργο. Λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερη ποικιλία των εθνικών καταστάσεων, είναι σαφές ότι είναι αδύνατον τα κράτη μέλη να επιτύχουν προόδους με τον ίδιο ρυθμό μελλοντικά. Εν γένει, αναμένεται ότι τα πλέον προηγμένα κράτη μέλη θα επιτύχουν απλώς σχετική επιτάχυνση των ήδη επιτευχθέντων ρυθμών ανακύκλωσης.

Πρέπει να σημειωθεί ότι τα αστικά στερεά απόβλητα (MSW) συχνά επισύρουν μεγαλύτερη προσοχή εκ μέρους των αρμόδιων για τη χάραξη πολιτικής, εν μέρει λόγω του γεγονότος ότι η συλλογή και η επεξεργασία τους κατά κανόνα εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των δημόσιων αρχών. Μολονότι τα MSW αποτελούν σημαντική κατηγορία αποβλήτων για πολλούς λόγους συμπεριλαμβανόμενης και της ετερογένειάς τους, άλλες κατηγορίες είναι τουλάχιστον ανάλογης σημασίας. Για παράδειγμα, μικρό μόνο μέρος από τα απόβλητα των νοικοκυριών (που αποτελούν τον κύριο όγκο των MSW) είναι επικίνδυνα, αντιπροσωπεύοντας, μόλις το 1% επί του συνόλου των επικίνδυνων αποβλήτων<sup>13</sup> για την παραγωγή των οποίων, σε ποσοστό μάλιστα που υπερβαίνει το 75%, ως επί το πλείστον σε πολλά κράτη μέλη ευθύνεται η μεταποιητική βιομηχανία. Τέλος, υπολογισμοί που αφορούν τη συνολική παραγωγή αποβλήτων και τη συμβολή των επιμέρους τομέων στην παραγωγή αποβλήτων θα πρέπει να ερμηνεύονται επιφυλακτικά, δεδομένου ότι το βάρος ή ο όγκος των παραγόμενων αποβλήτων δεν είναι απαραίτητα ο καταλληλότερος δείκτης αποτίμησης της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος από τα απόβλητα. Στην πράξη, η σχέση μεταξύ της παραγωγής των αποβλήτων και των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων είναι πολύπλοκότερη και εξαρτάται από σειρά παραγόντων, συμπεριλαμβανόμενης της φύσης και της σύστασης των εκάστοτε αποβλήτων.

### **2.3. Περιβαλλοντικά θέματα που σχετίζονται με τη διαχείριση των αποβλήτων**

Ιστορικά, οι προβληματισμοί σχετικά με τις επιπτώσεις των αποβλήτων στο περιβάλλον και την υγεία του ανθρώπου εστιάζονταν στις χαμηλής ποιότητας πρακτικές και πρότυπα ολόκληρου του τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων. Ορισμένες εγκαταστάσεις αποτέφρωσης αποβλήτων είχαν τοξικές εκπομπές (ιδίως διοξίνες/φουράνια και βαρέα μέταλλα) ενώ ορισμένοι χώροι υγειονομικής ταφής αποβλήτων δεν ελέγχονται πλήρως. Επιπλέον υπήρξαν ορισμένες περιπτώσεις κατά τις οποίες τα απόβλητα δεν έφθαναν καν στις προβλεπόμενες εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων αλλά απορρίπτονταν εντελώς ανεξέλεγκτα. Μολονότι έχουν επιτευχθεί ουσιαστικές βελτιώσεις στους ως άνω τομείς, εξακολουθούν να υφίστανται σοβαρά περιβαλλοντικά προβλήματα σε ορισμένες τοποθεσίες.

Μολονότι η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να αντιμετωπίζει σοβαρότατα, ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, τα προβλήματα που υφίστανται σε ό,τι αφορά την ανεξέλεγκτη εναπόθεση και τις μονάδες αποτέφρωσης αποβλήτων που δεν ανταποκρίνονται στα υφιστάμενα πρότυπα, πρέπει να σημειωθεί ότι έχουν επιτευχθεί

---

<sup>13</sup> ΕΟΠ, 2002: *Παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων στα κράτη μέλη του ΕΟΠ*, Θεματική έκθεση αριθ. 14/2001, Κοπεγχάγη, Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 22.

αξιοσημείωτες πρόοδοι κατά τα τελευταία χρόνια. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και η Κοινότητα έχουν θέσει σε εφαρμογή νομοθεσία η οποία επιβάλλει ουσιαστικά αυστηρότερα περιβαλλοντικά πρότυπα για τους χώρους υγειονομικής ταφής και τις μονάδες αποτέφρωσης των αποβλήτων.

Η τακτική αυτή έχει ήδη αρχίσει να αποδίδει σημαντικά περιβαλλοντικά οφέλη. Για παράδειγμα, η θέσπιση αυστηρότερης νομοθεσίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την αποτέφρωση των αποβλήτων οδήγησε στην ουσιαστική μείωση των εκπεμπόμενων διοξινών από τις μονάδες αποτέφρωσης αστικών αποβλήτων, που μάλιστα αναμένεται να συνεχισθεί. Η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας για την αποτέφρωση θα έχει ως αποτέλεσμα η εν λόγω διαδικασία να μην συμβάλει πλέον σημαντικά στην εκπομπή διοξινών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών καύσης συνέβαλε στο εν λόγω επίτευγμα και θα διευκολύνει και μελλοντικά την ενεργειακή ανάκτηση.

Από τις διαθέσιμες οικονομικές αξιολογήσεις προκύπτει ότι το περιβαλλοντικό κόστος των εκπομπών από τις μονάδες αποτέφρωσης των αποβλήτων ως επί το πλείστον οφείλεται στο σωματιδιακό υλικό (PM<sub>10</sub>), SO<sub>2</sub> και NO<sub>x</sub> και, εν συνεχεία στα φαινόμενα δυσφορίας<sup>14</sup>. Ορισμένες μελέτες αναφέρουν ότι οι δαπάνες που οφείλονται σε εκπομπές διοξίνης είναι τουλάχιστον κατά δύο τάξεις μεγέθους (ήγουν 100 φορές) μικρότερες από τις δαπάνες για την υγεία που οφείλονται σε εκπομπές νιτρικών ενώσεων, κωνιορτού καιθεικών ενώσεων από την πηγή αυτή<sup>15</sup>. Για τους υγειονομικούς χώρους ταφής που ανταποκρίνονται στα σύγχρονα πρότυπα τα φαινόμενα δυσφορίας και η συμβολή στην άνοδο των θερμοκρασιών ανά την υφήλιο θεωρούνται επί του παρόντος ως οι σημαντικότερες επιπτώσεις<sup>16</sup>. Από τους εν λόγω υπολογισμούς προκύπτουν ευρύτερες ενδείξεις για τις πλέον σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την επεξεργασία των αποβλήτων. Ωστόσο, τα ως άνω στοιχεία πρέπει να ερμηνευθούν επιφυλακτικά, δεδομένων των μεθοδολογικών περιορισμών που εξακολουθούν να χαρακτηρίζουν τις τεχνικές έκφρασης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Η επεξεργασία των αποβλήτων είναι μόνο ένας από τους τρόπους με τους οποίους τα απόβλητα έχουν περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Η βελτίωση της αποδοτικότητας της χρήσης των πόρων είναι εξίσου σημαντική. Γι'αυτόν τον λόγο στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η ανάκτηση αποβλήτων, με τη μορφή της ανάκτησης ενέργειας ή υλικών, μπορεί να συμβάλει ουσιαστικά στη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της χρήσης πόρων, πέραν των όσων μπορούν να επιτευχθούν με την κανονιστική ρύθμιση των διαδικασιών επεξεργασίας των αποβλήτων.

Η πρόληψη των αποβλήτων πρέπει να περιλαμβάνει τις καθαρότερες τεχνολογίες για τις παραγωγικές διαδικασίες, τον αρτιότερο οικολογικό σχεδιασμό των προϊόντων και, γενικότερα, την υιοθέτηση αποτελεσματικότερων από οικολογική σκοπιά προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης. Ωστόσο, κάθε υλικό αγαθό το οποίο διοχετεύεται στην

---

<sup>14</sup> Βλέπε COWI, 2000: *Μελέτη για την οικονομική αξιολόγηση των εξωτερικών περιβαλλοντικών συνεπειών της υγειονομικής ταφής και της αποτέφρωσης των αποβλήτων*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδίως κεφάλαιο 9. Τα φαινόμενα δυσφορίας έχουν αρνητικές επιπτώσεις στους όρους διαβίωσης του τοπικού πληθυσμού λόγω της αύξησης των συγκοινωνιακών συμφορήσεων, των οσμών, των θορύβων, της βιομάζας, κλπ. Π.χ. Λόγω των ανωτέρω ενίοτε μειώνονται οι τιμές των ιδιοκτησιών στην περιοχή γύρω από τις εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων.

<sup>15</sup> Βλέπε <http://externe.jrc.es/>.

<sup>16</sup> Βλέπε COWI, 2000, όπως ανωτέρω, ιδίως κεφάλαιο 9.

αγορά αναπόφευκτα κάποια στιγμή καταλήγει στα απόβλητα. Επιπλέον, κάθε παραγωγική διαδικασία οδηγεί στην παραγωγή αποβλήτων. Ακόμα και οι διαδικασίες ανάκτησης αποβλήτων, ανεξάρτητα του κατά πόσον πρόκειται για ανάκτηση ενέργειας ή υλικών, οδηγεί σε κάποια «κατάλοιπα» για τα οποία, επειδή δεν προσφέρονται για περαιτέρω ανάκτηση, απαιτείται τελική διάθεση. Η πρόληψη των αποβλήτων θα πρέπει ως εκ τούτου να συμπληρωθεί από πολιτική για την προαγωγή της περιβαλλοντικής ορθής ανάκτησης αποβλήτων, ιδίως όσον αφορά την ανακύκλωση υλικών, λαμβάνοντας όμως υπόψη και τα οφέλη από την ανάκτηση ενέργειας λόγω της αυξανόμενης ενεργειακής ζήτησης.

Ως εκ τούτου η πρόληψη και η ανακύκλωση των αποβλήτων μπορεί να μειώσει τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις της χρήσης πόρων με δύο τρόπους:

- i. αποφεύγοντας τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την εξόρυξη των πρωτογενών πρώτων υλών. Για παράδειγμα, έκαστος τόπος ανακυκλωμένων μετάλλων επιτρέπει να αποφευχθεί η εξόρυξη πολλών τόνων μεταλλευμάτων<sup>17</sup>, μειώνοντας τοιούτοτρόπως τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των μεταλλείων. Μεταξύ των επιπτώσεων αυτών γενικά περιλαμβάνονται «η ατμοσφαιρική ρύπανση (κυρίως κονιορτός), ο θόρυβος, η ρύπανση του εδάφους και του ύδατος και οι επιπτώσεις στη στάθμη των υπογείων υδάτων, η καταστροφή ή η διατάραξη φυσικών ενδιαιτημάτων και οι αισθητές επιπτώσεις στα γειτονικά τοπία»<sup>18</sup>.
- ii. αποφεύγοντας τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από τη μεταποίηση των πρωτογενών πρώτων υλών κατά τις παραγωγικές διαδικασίες. Για παράδειγμα με την ανακύκλωση των πλαστικών μπορεί αποφεύγοντας την εξαρχής σύνθεση πολυμερών να μειωθούν οι εκπομπές αερολυμάτων και σωματιδιακών υλικών, που επηρεάζουν ιδιαίτερα την ανθρώπινη υγεία. Επιπλέον για την παραγωγή υλικών με την ανακύκλωση των αποβλήτων συχνά χρειάζεται λιγότερη ενέργεια της απαιτούμενης κατά τη χρήση παρθένων πρώτων υλών.

Το Ινστιτούτο του Wuppertal έχει υπολογίσει ότι ο «οικολογικός σάκος» (η ποσότητα των αποβλήτων που παράγονται κατά την παραγωγή καθημερινών προϊόντων) ανέρχεται σε 1,5 kg για μία βούρτσα δοντιών, σε 75 kg για ένα κινητό τηλέφωνο και σε 1.500 kg για έναν ατομικό υπολογιστή. Κατά η συνέπεια η ανάλυση σημαντικών φυσικών πόρων και οι συνακόλουθες επιπτώσεις στο περιβάλλον είναι δυνατόν να αποφευχθούν με την επαναχρησιμοποίηση των αποβλήτων από τα προϊόντα αυτά εφόσον σχεδιασθούν αποτελεσματικότερα από οικολογική σκοπιά. Αν ληφθούν απλά και μόνο υπόψη οι εκπομπές αερίων που συμβάλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου, διαπιστώνεται ότι η ανακύκλωση ενός τόνου χαρτιού συνεπάγεται εξοικονόμηση 900 kg ισοδυνάμου CO<sub>2</sub> συγκριτικά προς την παραγωγή νέου χαρτιού. Τα αντίστοιχα δεδομένα για τον

---

<sup>17</sup> Το κατά πόσο εξαρτάται από την περιεκτικότητα σε μέταλλο (γνωστή ως «ο βαθμός») του μεταλλεύματος. Η περιεκτικότητα αυτή μπορεί να ποικίλλει από ελάχιστα μέρη ανά εκατομμύριο (στην περίπτωση του χρυσού) σε λίγα εκατοστά ή σε ακόμη υψηλότερη συγκέντρωση, π.χ. 30% για το μαγγάνιο, 40% για το σίδηρο. Βλέπε «εκπαιδευτικές δραστηριότητες - γεγονότα, δεδομένα και περιβάλλον», *Βιομηχανία και περιβάλλον*, Τόμος 23, σ. 5. Η ανακύκλωση ενός τόνου μετάλλου από μεταλλεύματα μέσου βαθμού 10 τοις εκατό επιτρέπει να αποφευχθεί η εξόρυξη 10 τόνων του αντίστοιχου μεταλλεύματος.

<sup>18</sup> Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την *Προαγωγή της αειφόρου ανάπτυξης στη μη εξορυκτική ενεργειακή βιομηχανία της Ευρωπαϊκής Ένωσης* COM(2000) 265 τελικό της 3.5.2002, σ. 8.

πολυαιθυλενοτερεφθαλικό εστέρα (PET) (ενός τύπου πλαστικού) ανέρχονται σε 1.800 kg και για το αλουμίνιο σε 9.100 kg<sup>19</sup>.

### 3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

Το τμήμα αυτό επικεντρώνεται στα επιτεύγματα της κοινοτικής πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων και στους τομείς που θα πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω. Εξετάζονται πρωτίστως τα επιμέρους στοιχεία του κοινοτικού νομοθετικού πλαισίου για τη διαχείριση των αποβλήτων. Στο παράρτημα I παρέχεται λεπτομερέστερη περιγραφή του εν λόγω νομικού πλαισίου.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στην πράξη το κοινοτικό πλαίσιο αποτελεί απλώς και μόνο τη σπονδυλική στήλη της διαχείρισης των αποβλήτων και, κατά συνέπεια, είναι απαραίτητο να συμπληρώνεται από ενέργειες των κρατών μελών και των τοπικών αρχών. Ωστόσο με το παρόν έγγραφο επιδιώκεται περισσότερο να αρχίσει ο διάλογος σχετικά με τις εναλλακτικές δυνατότητες στρατηγικού χαρακτήρα όσον αφορά στην περαιτέρω ανάπτυξη της κοινοτικής πολιτικής για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων, παρά να αναλυθεί λεπτομερώς η πολιτική που εφαρμόζεται για τη διαχείριση των αποβλήτων σε όλα τα επίπεδα. Ανάλογο εγχείρημα θα υπερέβαινε την αποστολή και τους πόρους που διαθέτει η Επιτροπή.

#### 3.1. Επιτεύγματα

Με τη θέσπιση **οριζόντιας νομοθεσίας για τη διαχείριση των αποβλήτων** καθιερώθηκε δέσμη γενικών αρχών και ελεγκτικών διαδικασιών που θεωρούνται απαραίτητες για την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας σε όλη την Κοινότητα, χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα<sup>20</sup>, η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα<sup>21</sup> και ο κανονισμός για τη μεταφορά των αποβλήτων<sup>22</sup>. Η οριζόντια αυτή νομοθεσία αποτελεί τη βάση επί της οποίας στηρίζονται άλλα στοιχεία του πολιτικού πλαισίου:

- η ιεραρχημένη διαχείριση των αποβλήτων, η αρχή ο ρυπαίνων πληρώνει και η απαίτηση η διαχείριση των αποβλήτων να μην έχει αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον αποτελούν κατά κανόνα καθοριστικής σημασίας στοιχεία της κοινοτικής νομοθεσίας που εγγυώνται την ορθή από περιβαλλοντική σκοπιά διαχείριση των αποβλήτων·
- η έκδοση αδειών, οι καταχωρήσεις και οι απαιτήσεις για τις επιθεωρήσεις που περιέχουν οι οδηγίες για τα απόβλητα και τα επικίνδυνα απόβλητα, αποτελούν τη

---

<sup>19</sup> Βλέπε Τεχνολογία ΑΕΑ, 2001: *Εναλλακτικές λύσεις διαχείρισης αποβλήτων και αλλαγή του κλίματος*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

<sup>20</sup> Οδηγία 75/442/ΕΟΚ της 15ης Ιουλίου 1975 περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 91/156/ΕΟΚ της 18ης Μαρτίου 1991 για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, [1975] ΕΕ L 194/39 και [1991] ΕΕ L 78/32.

<sup>21</sup> Οδηγία 91/689/ΕΟΚ της 12ης Δεκεμβρίου 1991 για τα επικίνδυνα απόβλητα, [1991] ΕΕ L 377/20.

<sup>22</sup> Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 του Συμβουλίου 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 τους, όπως τροποποιήθηκε [1993] ΕΕ L 30/1.

σπονδυλική στήλη ενός γενικού συστήματος ελέγχου που εξασφαλίζει τη διαχείριση των αποβλήτων δίχως να βλάπτει την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον·

- με τον κανονισμό για τη μεταφορά των αποβλήτων καθιερώθηκε εναρμονισμένο σύστημα για τις διαμεθοριακές μεταφορές αποβλήτων, επιδιώκοντας την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ του στόχου για υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία και του στόχου για αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον το ισχύον καθεστώς ελεύθερου εμπορίου για τα αξιοποιήσιμα απόβλητα προσφέρει πολλές δυνατότητες για την ανάπτυξη της ανάκτησής τους.

Για να εξασφαλισθεί η υψηλού επιπέδου περιβαλλοντική προστασία και η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, οι γενικές αρχές και οι απαιτήσεις της οριζόντιας νομοθεσίας σχετικά με τα απόβλητα συμπληρώνονται από λεπτομερέστερα νομοθετήματα σε δύο τομείς:

1. τη νομοθεσία που αφορά τις διαδικασίες επεξεργασίας των αποβλήτων (συμπεριλαμβανόμενης της διάθεσης), όπως οι οδηγίες για την υγειονομική ταφή και την αποτέφρωση·
2. τη νομοθεσία για την κανονιστική ρύθμιση της διαχείρισης συγκεκριμένων κατηγοριών αποβλήτων. Κίνητρο για τη νομοθεσία αυτή αποτέλεσαν μία ή περισσότερες από τις κάτωθι σκέψεις:
  - η συνεχής κλιμάκωση κατά όγκο ή πολυπλοκότητα ορισμένων κατηγοριών αποβλήτων, π.χ. συσκευασιών, οχημάτων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους και αποβλήτων ηλεκτρικών και ηλεκτρονικών προϊόντων·
  - η ανάγκη να υποβληθούν τα απόβλητα αυτά σε ειδικούς ελέγχους λόγω των κινδύνων που εγκυμονούν, π.χ. αυτό ισχύει για κάποιους τύπους ηλεκτρικών στηλών και PCB·
  - το γεγονός ότι η ανεξέλεγκτη χρήση μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον, π.χ. ανάλογη περίπτωση αποτελεί η ανεξέλεγκτη χρήση ιλύος από το αποχετευτικό σύστημα στις καλλιεργούμενες εκτάσεις και η ανεξέλεγκτη χρήση ζωικών λιπασμάτων στη γεωργία, ιδίως μάλιστα σε περιοχές που κινδυνεύουν από νιτρορρύπανση.

Οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της **επεξεργασίας των αποβλήτων** έχουν περιοριστεί κατά τα τελευταία χρόνια χάρη στη λήψη νομοθετικών μέτρων. Η τάση αυτή θα ενισχυθεί μέσω των εξής τριών οδηγιών που εγκρίθηκαν πρόσφατα: την οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (IPPC)<sup>23</sup>, την οδηγία για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων<sup>24</sup> και την οδηγία για την αποτέφρωση των αποβλήτων<sup>25</sup>. Λόγω των προβλεπόμενων μεταβατικών περιόδων για τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις στις οδηγίες αυτές, δεν έχουν ακόμα επιτευχθεί τα πλήρη οφέλη για το

---

<sup>23</sup> Οδηγία 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 σχετικά με την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης, [1996] ΕΕ L 257/26.

<sup>24</sup> Οδηγία 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου της 26ης Απριλίου 1999 περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων, [1999] ΕΕ L 182/1.

<sup>25</sup> Οδηγία 2000/76/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 2000 για την αποτέφρωση των αποβλήτων, [2000] ΕΕ L 332/91.

περιβάλλον. Εντούτοις, η εφαρμογή της ως άνω νομοθεσίας σημαίνει ότι η τρέχουσα δεκαετία θα αποτελέσει περίοδο σημαντικών εξελίξεων στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων με την καθιέρωση αυστηρότερων περιβαλλοντικών προτύπων. Για παράδειγμα ορισμένα από τα προβλήματα που προκαλούν τους μεγαλύτερους προβληματισμούς σε ό,τι αφορά τις εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων, όπως οι εκπομπές διοξινών από τις μονάδες αποτέφρωσης αστικών αποβλήτων, θα αντιμετωπιστούν ως επί το πλείστον με την εφαρμογή της οδηγίας για την αποτέφρωση των αποβλήτων. Αντίστοιχα οι υπολογισμοί του ΕΟΠ προβλέπουν ότι οι εκπομπές αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου λόγω της διαχείρισης αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα μειωθούν ουσιαστικά από το 1990 έως το 2010 πρωτίστως λόγω της εφαρμογής της οδηγίας για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων, που αναμένεται να υπεραντισταθμίσει τις προβλεπόμενες αυξήσεις των εκπομπών λόγω της κλιμάκωσης των παραγόμενων αποβλήτων<sup>26</sup>.

Η εφαρμογή της οδηγίας για την υγειονομική ταφή θα αποτελέσει μείζον κίνητρο ανάπτυξης των πολιτικών διαχείρισης των αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο κατά την τρέχουσα δεκαετία, συμπεριλαμβανόμενων των προσπαθειών προαγωγής της στροφής των αποβλήτων προς την ανακύκλωση υλικού και τις βιολογικές επεξεργασίες<sup>27</sup>. Ιδιαίτερης σημασίας στο πλαίσιο αυτό είναι οι περιορισμοί που αφορούν στην υγειονομική ταφή και καθιερώθηκαν με την οδηγία, ιδίως μάλιστα η μείωση της ποσότητας των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων που καταλήγουν σε χώρους υγειονομικής ταφής και η απαγόρευση της υγειονομικής ταφής συγκεκριμένων τύπων αποβλήτων, συμπεριλαμβανόμενων των υγρών αποβλήτων και των ελαστικών επισώτρων. Επιπλέον, τα αυστηρότερα περιβαλλοντικά πρότυπα που καθιερώθηκαν με τις οδηγίες για την υγειονομική ταφή και την αποτέφρωση θα προάγουν σε κάποιο βαθμό τη στροφή των αποβλήτων προς την ανακύκλωση των υλικών.

Η βελτίωση της διαχείρισης ορισμένων προβληματικών κατηγοριών αποβλήτων επετεύχθη μέσω των κοινοτικών οδηγιών για **συγκεκριμένες κατηγορίες αποβλήτων**. Αντιμετωπίστηκε η περίπτωση των σημαντικών επικινδύνων αποβλήτων όπως τα απόβλητα ορυκτέλαια<sup>28</sup>, τα PCB/PCT<sup>29</sup> και οι ηλεκτρικές στήλες<sup>30</sup>. Παράλληλα η κοινοτική νομοθεσία για τα απόβλητα έχει περιορίσει και εξακολουθεί να περιορίζει τη χρήση βαρέων μετάλλων σε σειρά προϊόντων, με στόχο την ανάληψη προληπτικής δράσης μέσω της εφαρμογής ποιοτικών προδιαγραφών. Έχουν καθοριστεί στόχοι για την ανακύκλωση και την ανάκτηση ορισμένων πολύπλοκων κατηγοριών αποβλήτων καθοριστικής σημασίας, π.χ. συσκευασίες<sup>31</sup>, οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής

---

<sup>26</sup> Βλέπε ΕΟΠ, 2002: *Ανάλυση και σύγκριση των εθνικών προβλέψεων και των προβλέψεων για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με τις εκπομπές αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου*, Θεματική έκθεση 1/2002, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος.

<sup>27</sup> Η βιολογική επεξεργασία περιλαμβάνει τη λιπασματοποίηση, την αναερόβιο χώνευση και την μηχανική/βιολογική επεξεργασία. Η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα υποβάλει πρόταση οδηγίας για τη βιολογική επεξεργασία των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων μέχρι το τέλος του 2004.

<sup>28</sup> Οδηγία 75/439/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 16ης Ιουνίου 1975 περί διαθέσεων των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων, [1975] ΕΕ L 194/23.

<sup>29</sup> Οδηγία 96/59/ΕΚ του Συμβουλίου της 16ης Σεπτεμβρίου 1996 για τη διάθεση των πολυχλωροδифαινυλίων και των πολυχλωροτριφαινυλίων (PCB/PCT), [1996] ΕΕ L 243/31.

<sup>30</sup> Οδηγία 91/157/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 18ης Μαρτίου 1991 για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες, [1991] ΕΕ L 78/38.

<sup>31</sup> Οδηγία 94/62/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 1994 για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, [1994] ΕΕ L 30/1.



(ELV)<sup>32</sup> και απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (WEEE)<sup>33</sup>. Ανάλογοι στόχοι κρίνονται απαραίτητοι στις περιπτώσεις για τις οποίες δεν θεωρούνται επικερδείς υπό συνθήκες ελεύθερης αγοράς η χωριστή συλλογή και ανακύκλωση αν και επωφελείς από κοινωνική σκοπιά. Μολονότι οι στόχοι αυτοί εν γένει αποτελούν αντικείμενο ευρύτατου διαλόγου κατά τη διαδικασία έγκρισης, αφ'ής στιγμής θεσπισθούν προσφέρουν τη σταθερότητα και την ασφάλεια δικαίου που χρειάζεται η βιομηχανία ανακύκλωσης για να πραγματοποιήσει επενδύσεις έχοντας υπόψη ότι θα υπάρξει ζήτηση για υπηρεσίες ανακύκλωσης.

Επιπλέον η αρχή της ευθύνης του παραγωγού εξασφάλισε σταθερή πηγή χρηματοδότησης που αντισταθμίζει τα μειονεκτήματα που έχει ανακύκλωση ως προς το κόστος συγκριτικά προς την ανάκτηση ενέργειας και την υγειονομική ταφή των αποβλήτων. Μολονότι η ισχύουσα οδηγία για τις συσκευασίες δεν βασίζεται στην αρχή αυτή, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη έχουν αποφασίσει να την εφαρμόζουν τουλάχιστον εν μέρει, βάσει της ευθύνης του παραγωγού, αν και υφίστανται ορισμένες εξαιρέσεις όπως η Δανία και οι Κάτω Χώρες όπου η χρηματοδότηση εξασφαλίζεται πρωτίστως μέσω των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιβαλλόμενων τελών και φόρων για τα απόβλητα.<sup>34</sup> Τόσο η οδηγία ELV όσο και η οδηγία WEEE εμπεριέχουν το στοιχείο της ευθύνης του παραγωγού.

Τα συστήματα χωριστής συλλογής εφαρμόζονται και θα συνεχίσουν να εφαρμόζονται σε μεγάλη κλίμακα με σκοπό την επίτευξη των στόχων των κοινοτικών οδηγιών για συγκεκριμένες κατηγορίες αποβλήτων και ιδίως για τα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους τα οποία ειδικά θα κατέληγαν στην κατηγορία αποβλήτων MSW. Ένα από τα χαρακτηριστικά των αποβλήτων MSW είναι η ετερογένειά τους. Ως εκ τούτου εν γένει είναι δύσκολο από τεχνική και δαπανηρό από οικονομική σκοπιά να επιτευχθούν καλής ποιότητας προϊόντα ανακύκλωσης από ανάμεικτα MSW. Ωστόσο, εξασφαλίζοντας την χωριστή συλλογή ανακυκλώσιμων υλικών, είναι δυνατόν να επιτευχθεί σχετικά ομογενές και υψηλής ποιότητας υλικό προς ανακύκλωση.

Στο πλαίσιο αυτό, δεν θα πρέπει να αγνοηθούν οι έμμεσες επιπτώσεις στην συμπεριφορά των καταναλωτών λόγω της εφαρμογής των προγραμμάτων χωριστής συλλογής αποβλήτων σε δημοτικό επίπεδο. Η χωριστή συλλογή, ιδίως μάλιστα στο πεζοδρόμιο, προϋποθέτει την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στα θέματα διαχείρισης των αποβλήτων. Η συμμετοχή αυτή ενδέχεται να προκαλέσει τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση του κοινού έναντι των περιβαλλοντικών θεμάτων που σχετίζονται με τα απόβλητα, διευκολύνοντας τοιούτοτρόπως την αλλαγή της καταναλωτικής συμπεριφοράς.

### **3.2. Τα στοιχεία που θα πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω**

Παρά τις σημαντικές προόδους που αναφέρθηκαν ανωτέρω, το κοινοτικό πλαίσιο πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων εξακολουθεί να περιέχει σειρά κενών ή τομέων στους οποίους θα ήταν δυνατόν να επιτευχθούν περαιτέρω πρόοδοι. Τα θέματα αυτά περιγράφονται κατωτέρω.

---

<sup>32</sup> Οδηγία 2000/53/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Σεπτεμβρίου 2000 για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους, [2000] EE L 269/34.

<sup>33</sup> EE L 37, 13.2.2003, σ. 24

<sup>34</sup> Βλέπε COM (2001) 729 τελικό της 7.12.2001, σ. 11.

### 3.2.1. Εφαρμογή

Η έγκαιρη και πλήρης εφαρμογή της υφιστάμενης κοινοτικής νομοθεσίας για τα απόβλητα αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική διαχείρισή τους. Δυστυχώς, τα κράτη μέλη συχνά δεν μεταφέρουν την κοινοτική νομοθεσία για τα απόβλητα έγκαιρα ούτε εφαρμόζουν ορθά σημαντικά στοιχεία του κοινοτικού νομικού πλαισίου για τη διαχείριση των αποβλήτων. Αυτό ενίοτε οφείλεται στις λίαν φιλόδοξες προθεσμίες και προσεγγίσεις που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία, αλλά εν γένει αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι οι προσπάθειες των κρατών μελών για να μεταφέρουν και να τηρήσουν την εγκριθείσα νομοθεσία είναι ανεπαρκείς.

*Θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη αφιερώνουν επαρκείς πόρους για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, μεριμνώντας παράλληλα ώστε οι προβλεπόμενες προθεσμίες και οι στόχοι στις οδηγίες να είναι ρεαλιστικοί.*

### 3.2.2. Οι περιορισμένες πρόοδοι στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων

Η πρόληψη των αποβλήτων περιλαμβάνει τόσο την ποσοτική όσο και την ποιοτική πρόληψη:

- η ποσοτική πρόληψη αναφέρεται στη μείωση της **ποσότητας** των παραγόμενων αποβλήτων·
- η ποιοτική πρόληψη αναφέρεται στη μείωση της **επικινδυνότητας** των παραγόμενων αποβλήτων.

Στην πράξη, η ποιοτική πρόληψη μπορεί να θεωρηθεί ως ειδική περίπτωση της ποσοτικής, δεδομένου ότι προϋποθέτει μείωση της ποιότητας των παραγόμενων επικινδύνων αποβλήτων. Πρόκειται για μια μάλλον απλουστευτική προσέγγιση σε ό,τι αφορά την ποιοτική πρόληψη, δεδομένου ότι βασίζεται στην άποψη ότι όλα τα επικίνδυνα απόβλητα είναι εξίσου επικίνδυνα. Ωστόσο, επί του παρόντος είναι ανέφικτες πιο εξελιγμένες προσεγγίσεις οι οποίες να βασίζονται σε έναν σύνθετο δείκτη «επικινδυνότητας», λόγω των μεθοδολογικών προβλημάτων που θα δημιουργούσαν, όπως π.χ. η συγκριτική αποτίμηση των επιμέρους επικινδύνων ιδιοτήτων. Ως εκ τούτου εν συνεχεία η ποιοτική πρόληψη ορίζεται ως μείωση της ποιότητας των παραγόμενων επικινδύνων αποβλήτων.

Όπως αναφέρεται στο τμήμα 2.1, από τα διαθέσιμα δεδομένα προκύπτει ότι η αύξηση του όγκου των αποβλήτων που παράγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι πιθανό να εξακολουθήσει να αυξάνει. Έχουν ήδη ληφθεί ορισμένα μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο τα οποία αναμφίβολα θα προωθήσουν την πρόληψη των αποβλήτων. Το σημαντικότερο εκ των μέτρων αυτών είναι μέχρι σήμερα η οδηγία IPPC (για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης), η οποία αναφέρει μεταξύ των βασικών υποχρεώσεων του φορέα εκμετάλλευσης ότι η παραγωγή αποβλήτων πρέπει να αποφεύγεται σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 1975 για τα απόβλητα. Επιπλέον η χρήση τεχνολογίας που συνεπάγεται περιορισμένη παραγωγή αποβλήτων και η χρήση αβλαβέστερων ουσιών συγκαταλέγονται μεταξύ των θεμάτων που πρέπει να αντιμετωπίζονται ως μέρος του ορισμού των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών (BAT) σύμφωνα με την οδηγία IPPC. Αυτό σημαίνει ότι οι εν λόγω τεχνικές θα καταστούν σημαντικότερο μέσο για την προαγωγή της πρόληψης των αποβλήτων στο βιομηχανικό

τομέα, μολονότι δεν είναι ακόμα δυνατόν να υπολογιστεί η σημασία των αντιστοίχων επιπτώσεων λόγω του ότι η εφαρμογή της ως άνω οδηγίας βρίσκεται σε αρχικό στάδιο.

Ορισμένες οδηγίες σχετικά με τα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους αντιμετωπίζουν το θέμα της πρόληψης των αποβλήτων, μολονότι συχνά οι οδηγίες αυτές έχουν περιορισμένο πεδίο εφαρμογής ή βρίσκονται σε αρχικό στάδιο της εφαρμογής τους. Η οδηγία ELV καθώς και η οδηγία για τον περιορισμό ορισμένων επικίνδυνων ουσιών (RoHS) στα είδη ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού<sup>35</sup> εστίαστηκαν στην ποιοτική πρόληψη περιορίζοντας τη χρήση των επικινδύνων ουσιών στα προϊόντα. Το θέμα της ποσοτικής πρόληψης καλύπτεται επίσης εν μέρει και από την οδηγία για τις συσκευασίες. Ωστόσο, η αξιολόγηση της σχετικής σημασίας του όγκου, του βάρους, της λειτουργικότητας και των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των συσκευασιών είναι πολύπλοκο θέμα που εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο ευρύτατου διαλόγου.

Κατά τα παρελθόν καταβλήθηκαν πολλές προσπάθειες να οριστούν **στόχοι για την πρόληψη των αποβλήτων**, που εν γένει απέβησαν άκαρπες. Τρία χαρακτηριστικά παραδείγματα έχουν ως εξής:

- το Εθνικό Σχέδιο της Ισπανίας για τα Αστικά Απόβλητα (2000-2006) αποσκοπούσε σε σταθεροποίηση των αποβλήτων MSW κατά κεφαλή στα επίπεδα του 1996 έως το 2002<sup>36</sup>. Ωστόσο, από τα διαθέσιμα δεδομένα (Eurostat) προκύπτει ότι η παραγωγή MSW αποβλήτων στην Ισπανία αυξήθηκε από 390 kg κατά κεφαλή το 1996 σε 621 kg κατά κεφαλή το 1999, αφήνοντας να εννοηθεί ότι είναι ιδιαίτερα απίθανο να επιτευχθεί ο προαναφερθείς στόχος·
- ο συνολικός στόχος της πολιτικής της Δανίας με τίτλο «Απόβλητα 21» (ήτοι το πρόγραμμα δράσης της κυβέρνησης της Δανίας σε ό,τι αφορά τα απόβλητα για την περίοδο 1998-2004) είναι να σταθεροποιηθεί ο συνολικός όγκος των αποβλήτων έως το 2004 και εν συνεχεία να μειωθούν αυτά σταδιακά. Ωστόσο, από πρόσφατες αξιολογήσεις υπολογίζεται ότι η παραγωγή αποβλήτων στη Δανία αυξήθηκε κατά 17% κατά την περίοδο 1994-2000 και ότι θα κλιμακωθεί περαιτέρω περίπου κατά 27% μεταξύ 2000 και 2020·
- το 5ο Πρόγραμμα Δράσης της Κοινότητας για το Περιβάλλον (5EAP) περιλάμβανε στόχο για τη σταθεροποίηση της ετήσιας παραγωγής αποβλήτων MSW στα 300 kg κατά κεφαλήν, που ήταν ο μέσος όρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 1985<sup>37</sup>, μολονότι δεν καθόριζε προθεσμία έως την οποία ο ως άνω στόχος θα έπρεπε να επιτευχθεί ούτε τα μέτρα τα οποία ήταν απαραίτητα για την επίτευξή του. Υπολογίζεται ότι η ετήσια παραγωγή αποβλήτων MSW ανέρχεται πλέον σε περίπου 550 kg κατά κεφαλή (κατά μέσο όρο στην Ευρωπαϊκή Ένωση), ενώ ο ΟΟΣΑ υπολογίζει ότι η παραγωγή αποβλήτων MSW θα φθάσει τα 640 kg κατά κεφαλή το 2020.

Κατά συνέπεια εξακολουθεί να αληθεύει ότι, μολονότι η πρόληψη των αποβλήτων υπήρξε καθοριστικής σημασίας στόχος τόσο για τις εθνικές όσο και για τις κοινοτικές

---

<sup>35</sup> *EE L 37, 13.2.2003, σ. 19.*

<sup>36</sup> Βλέπε [http://www.mma.es/calid\\_amb/residuos/plan/](http://www.mma.es/calid_amb/residuos/plan/), τμήμα 6.1.

<sup>37</sup> [1993] EE C 138/59.

πολιτικές διαχείρισης των αποβλήτων για πολλά χρόνια, έχουν επιτευχθεί περιορισμένες πρόοδοι για την επίτευξη του στόχου της πρόληψης των αποβλήτων στην πράξη.

Η ως άνω έλλειψη προόδων εν μέρει μπορεί να εξηγηθεί από την απουσία γενικής στρατηγικής για την προαγωγή της πρόληψης των αποβλήτων. Αξίζει ιδιαίτερα να σημειωθεί ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι στόχοι καθορίστηκαν δίχως να ληφθεί υπόψη η αιτιολόγησή τους και τα μέσα που απαιτούνται για την επίτευξή τους, με αποτέλεσμα να πληγεί η αξιοπιστία του όλου εγχειρήματος. Επιπλέον δεν υπήρχαν εν γένει αξιόπιστες αξιολογήσεις των μοντέλων παραγωγής αποβλήτων στους επιμέρους τομείς της οικονομίας που να επιτρέπουν τον καθορισμό πειστικών και ουσιαστικών στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων.

*Από τη συγκεντρωθείσα πείρα προκύπτει ότι η επιτυχής πολιτική για την πρόληψη των αποβλήτων θα πρέπει να βασιστεί σε πληρέστερη επιστημονική ανάλυση, ιδίως σε ό,τι αφορά τη σχέση μεταξύ του βάρους ή του όγκου των παραγόμενων αποβλήτων της επικινδυνότητας των αποβλήτων και των συναφών κινδύνων και των περιβαλλοντικών τους επιπτώσεων. Επιπλέον, οι στόχοι πρέπει να βασίζονται σε αξιόπιστη αξιολόγηση των τάσεων παραγωγής αποβλήτων στους επιμέρους οικονομικούς τομείς, συνυπολογίζοντας τις δυνατότητες που προσφέρουν για πρόληψη των αποβλήτων. Τέλος, ο ορισμός στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων θα πρέπει να συνοδεύεται από αξιολόγηση του πιθανού φάσματος των μέτρων που είναι αναγκαία για την επίτευξή τους. Συγκεκριμένες ιδέες για την αξιοποίηση της ήδη υφιστάμενης πείρας παρατίθενται στα τμήματα 4.3 και 5.2.*

### 3.2.3. Η έλλειψη μιας γενικής προσέγγισης σε ό,τι αφορά την ανακύκλωση

Οι οδηγίες για συγκεκριμένες κατηγορίες αποβλήτων μέχρι σήμερα έχουν επικεντρώσει τους στόχους τους σε επιμέρους κατηγορίες αποβλήτων κατά περίπτωση. Οι οδηγίες αυτές αποτελούν μείζονα επιτυχία της κοινοτικής πολιτικής για τα απόβλητα σε ό,τι αφορά τη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων μέσω της προαγωγής του διαχωρισμού των πηγών και της ανακύκλωσης κατηγοριών αποβλήτων όπως οι ηλεκτρικές στήλες, οι συσκευασίες, τα απόβλητα ELV και WEEE, που είναι κατηγορίες αποβλήτων ιδιαίτερης σημασίας λόγω του επικινδύνου χαρακτήρα τους, της πολυπλοκότητάς τους και ή του ρυθμού με τον οποίο αυξάνεται η παραγωγή τους. Τα μέτρα αυτά έχουν ως αποτέλεσμα να βελτιώνεται η ποιότητα των διαχωριζόμενων υλικών, αποτελετώντας καθοριστικής σημασίας παράγοντα ο οποίος επηρεάζει το κόστος της ανακύκλωσης και της ποιότητας των υλικών που προκύπτουν από αυτήν. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά καλύπτουν μικρό ποσοστό των παραγόμενων αποβλήτων. Για παράδειγμα τα απόβλητα των συσκευασιών αντιπροσωπεύουν περίπου 5% επί του συνόλου των παραγόμενων αποβλήτων, ενώ τα οχήματα που βρίσκονται στο τέλος της ζωής τους και τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού αντιπροσωπεύουν από κοινού 1% των συνολικώς παραγόμενων. Επιπλέον, ενώ η κοινοτική νομοθεσία απαιτεί την ανακύκλωση του χαρτιού και του χαρτονιού από τις συσκευασίες δεν υφίστανται ανάλογες απαιτήσεις για το χαρτί από άλλες πηγές, παραδείγματος χάρη το χαρτί γραφής ή τυπογραφίας. Το χαρτί από τις πηγές αυτές συχνά προσφέρεται για ανακύκλωση τόσο από οικονομική όσο και από περιβαλλοντική σκοπιά. Παράλληλα ενώ η κοινοτική νομοθεσία απαιτεί την ανακύκλωση των πλαστικών συσκευασιών και, στην πράξη, των πλαστικών από ορισμένες άλλες κατηγορίες αποβλήτων που έχουν αποτελέσει αντικείμενο κανονιστικής ρύθμισης (ELV και WEEE), επί του παρόντος δεν υφίστανται κοινοτικές απαιτήσεις για την ανακύκλωση των πλαστικών από άλλες σημαντικές εφαρμογές, όπως για παράδειγμα τα οικοδομικά υλικά. Ως εκ τούτου, πέραν της κάλυψης των κενών που υφίστανται εν γένει στην κοινοτική

νομοθεσία, όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο, η κοινοτική νομοθεσία ειδικότερα για την ανακύκλωση θα μπορούσε να συμπληρωθεί με νέες πρωτοβουλίες οι οποίες να εστιάζονται σε συγκεκριμένα υλικά μάλλον παρά σε συγκεκριμένα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους.

Η εφαρμογή της ιεραρχημένης διαχείρισης των αποβλήτων συνέβαλε στην ενθάρρυνση της ανακύκλωσης. Η Επιτροπή μολονότι αναγνωρίζει την εν λόγω γενική αρχή, θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να εξελιχθούν περαιτέρω οι μέθοδοι καθορισμού των βέλτιστων διαθέσιμων περιβαλλοντικών δυνατοτήτων και των στόχων ανακύκλωσης και ανάκτησης των αποβλήτων, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές μεταξύ των προϊόντων και των υλικών καθώς και τις πιθανές εναλλακτικές λύσεις.

Η αρχή της ευθύνης του παραγωγού εξακολουθεί να χρησιμοποιείται επιτυχώς στην Κοινότητα και στην εθνική νομοθεσία για την προαγωγή της ανακύκλωσης των προϊόντων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Απαιτώντας οι παραγωγοί να επωμίζονται το κόστος της ανακύκλωσης των προϊόντων τους όταν τα πετούν οι καταναλωτές, ο ειδικός ρόλος που διαδραματίζουν στην αλυσίδα παραγωγής, κατανάλωσης και διαχείρισης των αποβλήτων αξιοποιείται για τη χρηματοδότηση της ανακύκλωσης και την ενσωμάτωση των δαπανών διαχείρισης των αποβλήτων στην τιμή του προϊόντος. Αυτό επίσης αποσκοπεί στην παροχή οικονομικών κινήτρων στους παραγωγούς ώστε να μειώσουν το κόστος της επαναχρησιμοποίησης και της ανακύκλωσης των προϊόντων τους, π.χ. βελτιώνοντας το σχεδιασμό ή τα υλικά κατά τρόπο που να διευκολύνεται η ανακύκλωση.

Έχουν πραγματοποιηθεί εργασίες για την αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων της ευθύνης του παραγωγού<sup>38</sup>. Από τις εργασίες αυτές προκύπτει ότι η ευθύνη του παραγωγού μπορεί να είναι ιδιαίτερα επιτυχής σε ό,τι αφορά την προαγωγή της ανακύκλωσης για ορισμένες κατηγορίες αποβλήτων ενώ για άλλες δεν φαίνεται να είναι εξίσου κατάλληλη. Αυτό αφήνει να εννοηθεί ότι ενώ η αρχή της ευθύνης του παραγωγού θα εξακολουθήσει να αποτελεί σημαντικό στοιχείο της κοινοτικής πολιτικής για την ανακύκλωση, ιδίως σε ό,τι αφορά τα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους, θα πρέπει να συμπληρωθεί από άλλα μέσα για την προαγωγή της ανακύκλωσης σε σημαντικές κατηγορίες αποβλήτων. Επιπλέον, πολλοί παράγοντες επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα των οικονομικών κινήτρων που δημιουργούνται μέσω της εφαρμογής συστήματος ευθύνης του παραγωγού. Εφόσον η ανακύκλωση είναι επικερδής υπό συνθήκες αγοράς, ενδέχεται να είναι άχρηστο και περιττό διαμορφωθεί αντίστοιχο νομοθετικό πλαίσιο ενώ θα μπορούσαν να αναπτυχθούν αυτοδεδουλευτικές προσεγγίσεις για τη βελτιστοποίηση της λειτουργίας των εν λόγω αγορών.

Το 6ο ΕΑΡ ορίζει ότι η στρατηγική ανακύκλωσης θα πρέπει να περιλαμβάνει «μεταξύ άλλων» μέτρα που να εξασφαλίζουν το διαχωρισμό των πηγών, καθώς και τη συλλογή και την ανακύκλωση αποβλήτων που ανήκουν σε κατηγορίες υψηλής προτεραιότητας. Επιπλέον, άλλα στοιχεία του 6ου ΕΑΡ συνδέονται άμεσα με την ανακύκλωση. Ιδίως το άρθρο 8 (παράγραφος 2, εδάφιο iv) καλεί την Επιτροπή να προτείνει νέα ή αναθεωρημένη νομοθεσία που να περιλαμβάνει μεταξύ άλλων τα κατασκευαστικά απόβλητα, τη λυματολάσπη του αποχετευτικού συστήματος, τα βιοαποδομήσιμα

<sup>38</sup>

Βλέπε για παράδειγμα, ΟΟΣΑ, 2001: *Η διευρυμένη ευθύνη του παραγωγού - Εγχειρίδιο κατευθύνσεων για τις κυβερνήσεις*, Παρίσι: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και SOU, 2001: *Resurs i retur - Slutrapport från utredningen för översyn av producentansvaret*, SOU 2001:102, Στοκχόλμη: Statens Offentliga Utredningar.

απόβλητα, τις συσκευασίες, τις ηλεκτρικές στήλες, τη μεταφορά των αποβλήτων, τη διευκρίνιση της διάκρισης μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων καθώς και την ανάπτυξη καταλλήλων κριτηρίων για την περαιτέρω εκπόνηση των παραρτημάτων ΠΑ και ΠΒ της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα.

Πολλές από τις προαναφερόμενες προτάσεις που περιέχονται στο 6ο ΕΑΡ σχετίζονται άμεσα με την ανακύκλωση. Η θεματική στρατηγική θα πρέπει να συμβάλει στη διευκρίνιση της σχέσης τους ώστε να διευκρινιστούν οι προτεραιότητες και οι τρόποι με τους οποίους η πολιτική ανακύκλωσης θα μπορούσε να αναπτυχθεί περαιτέρω κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

Επιπλέον, κύριο φραγμό, που παρεμποδίζει την πρόοδο για την επίτευξη μεγαλύτερων ποσοστών ανακύκλωσης, αποτελεί σε πολλές περιπτώσεις τα δυσμενή οικονομικά δεδομένα για την ανακύκλωση, δεδομένου ότι η υγειονομική ταφή και η αποτέφρωση συχνά είναι φθηνότερες. Η κατάσταση αυτή οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι τιμές για τη χρήση των πόρων και τις μεθόδους επεξεργασίας των αποβλήτων δεν αντικατοπτρίζουν πάντοτε το κοινωνικό κόστος, ήγουν τις αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις. Αυτό σημαίνει ότι οι επιλογές της αγοράς σε ό,τι αφορά τις εναλλακτικές δυνατότητες ως προς τη διαχείριση των αποβλήτων συχνά δεν είναι οι βέλτιστες δυνατές. Η υπέρβαση του φραγμού αυτού θα είναι καθοριστικής σημασίας για τη μελλοντική πολιτική της Κοινότητας σχετικά με την ανακύκλωση. Ωστόσο, η μεγαλύτερη ανακύκλωση συγκεκριμένων προϊόντων, που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους, καθώς και ροών αποβλήτων ή υλικών θα προσφέρουν σε διαφορετικό βαθμό επιπλέον περιβαλλοντικά οφέλη. Ως εκ τούτου θα πρέπει να αποδοθεί προτεραιότητα στη διαμόρφωση νέων πρωτοβουλιών ώστε να αποκομισθούν περιβαλλοντικά οφέλη σε τομείς όπου η ανακύκλωση θεωρείται ως η πλέον ενδεδειγμένη προσέγγιση από την άποψη της σχέσης κόστους-οφέλους.

Τα αυστηρότερα περιβαλλοντικά πρότυπα που καθιερώθηκαν με την πρόσθετη κοινοτική νομοθεσία (οδηγίες για τον ολοκληρωμένο έλεγχο και την πρόληψη της ρύπανσης, την υγειονομική ταφή και την αποτέφρωση) ενδέχεται να αυξήσουν το κόστος της λειτουργίας ορισμένων εγκαταστάσεων διάθεσης των αποβλήτων, με αποτέλεσμα να παράσχουν οικονομικό κίνητρο ώστε ορισμένα απόβλητα να στραφούν προς την ανάκτηση, συμπεριλαμβανόμενης και της ανακύκλωσης των υλικών. Για παράδειγμα τα κριτήρια αποδοχής των αποβλήτων που προβλέπει η οδηγία υγειονομικής ταφής ενδέχεται να αυξήσουν το κόστος της διάθεσης και κατά συνέπεια να βελτιώσουν τη σχετική οικονομική θέση της ανακύκλωσης υλικών για ορισμένα από τα υλικά. Αυτό για παράδειγμα θα μπορούσε να συμβεί σε ορισμένες κατηγορίες αποβλήτων τα οποία επί του παρόντος θεωρούνται ως αδρανή απόβλητα, όπως για παράδειγμα ορισμένα κατασκευαστικά απόβλητα. Ωστόσο, μόνη της η εφαρμογή της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, ακόμη και όταν συμπληρώνεται από τους φόρους που επιβάλλονται για την υγειονομική ταφή αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο, δεν είναι πιθανόν να ευθυγραμμίσει τις δαπάνες της υγειονομικής ταφής προς το κόστος της ανακύκλωσης των υλικών. Αν δεν ληφθούν άλλα μέτρα σημαντικό μέρος των καύσιμων αποβλήτων θα μπορούσε να προσανατολιστεί προς την ανάκτηση ενέργειας, η οποία συνήθως έχει χαμηλότερο κόστος από την ανακύκλωση. Επιπλέον, οι διαφορές που εξακολουθούν να υφίστανται ως προς το κόστος της υγειονομικής ταφής στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα την περιττή μεταφορά αποβλήτων σε μεγάλες αποστάσεις.

Τέλος, μια άλλη διάσταση η οποία δεν θα πρέπει να αγνοείται κατά την ανάληψη περαιτέρω πρωτοβουλιών είναι η βελτιστοποίηση της κατανομής των πόρων, ήγουν των διοικητικών και οικονομικών πόρων που απαιτούνται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι αναγκαίοι πόροι για την εφαρμογή της νομοθεσίας σχετικά με τις ροές των αποβλήτων δεν θα πρέπει να υποεκτιμώνται, ιδίως λόγω του ενδεχόμενου «πληθωρισμού» του αριθμού των οδηγιών και του υψηλού βαθμού τεχνικής πολυπλοκότητας της σχετικής νομοθεσίας.

*Η «εντολή» του βου EAP και οι προαναφερόμενοι προβληματισμοί οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπάρχει **ανάγκη** να συνδυαστούν καταλλήλως διάφορα μέσα ώστε να αντιμετωπιστούν τα θέματα της διαχείρισης των αποβλήτων και να εξασφαλιστεί τόσο η αποτελεσματικότητα όσο και η οικονομική αποδοτικότητα της κοινοτικής πολιτικής για τα απόβλητα. Ο εν λόγω συνδυασμός μέσων θα πρέπει να περιλαμβάνει νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες, τη διαπραγμάτευση περιβαλλοντικών συμφωνιών και την ανάπτυξη οικονομικών μέσων. Τα τελευταία θα μπορούσαν να διαδραματίσουν εξέχοντα ρόλο δεδομένου ότι η οικονομία των αποβλήτων ως έχει σήμερα τείνει να εκπέμπει σήματα αποθαρρυντικά για την ανακύκλωση. Σε ό,τι αφορά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, η Επιτροπή θεωρεί ότι αξίζει να διερευνηθούν τα πλεονεκτήματα που θα παρουσίαζε η συμπλήρωση των ήδη υφιστάμενων οδηγιών από μία νέα προσέγγιση η οποία να αντιμετωπίζει τα υλικά μάλλον παρά τα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να περιλαμβάνει την ανάπτυξη των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ευθύνη του παραγωγού στις περιπτώσεις που θεωρούνται ως οι πλέον ενδεδειγμένες τόσο από περιβαλλοντική όσο και από οικονομική σκοπιά. Ο διάλογος για τον ενδεδειγμένο συνδυασμό μέσων ενδεχομένως θα καλύψει τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να επιτευχθεί η ιεραρχημένη διαχείριση των αποβλήτων καθώς και τα μέσα που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τον ορισμό των βέλτιστων εναλλακτικών δυνατοτήτων στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων. Οι κατευθύνσεις που θα μπορούσαν να ακολουθηθούν περιγράφονται στα τμήματα 4 (στόχοι) και 5 (μέσα).*

#### *3.2.4. Εναρμονισμένα πρότυπα για τις διαδικασίες ανακύκλωσης*

Πολλές από τις **διαδικασίες επεξεργασίας** και ιδίως ανακύκλωσης, δεν καλύπτονται από περιβαλλοντικές απαιτήσεις εναρμονισμένες ανά την Κοινότητα. Ορισμένες από τις διαδικασίες αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης και κατά συνέπεια θα πρέπει να εφαρμόζουν τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (BAT). Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο εναρμονίζονται τοιουτοτρόπως οι περιβαλλοντικές επιδόσεις των εγκαταστάσεων αυτών, θα εξαρτηθεί από τον τρόπο της κατά τόπους εφαρμογής των BAT.

Η έλλειψη υποχρεωτικών προτύπων για την επεξεργασία των αποβλήτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης παρεμποδίζει την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας σε ολόκληρη την Κοινότητα ενώ παράλληλα δημιουργεί ανησυχίες σχετικά με την παράκαμψη των προτύπων. Ο ισχυρισμός ότι διαφορετικά περιβαλλοντικά πρότυπα οδηγούν σε ουσιαστικές διαφορές σε ό,τι αφορά το κόστος για τις εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων είναι καταρχήν εύλογος, μολονότι διατίθενται ελάχιστες απτές αποδείξεις σχετικά με τα ως άνω οικονομικά θέματα και τις άμεσα εμπλεκόμενες ροές αποβλήτων. Εντούτοις, διατυπώθηκαν ισχυρισμοί ότι τα απόβλητα τα οποία προορίζονται για την ανακύκλωση τείνουν να απομακρύνονται από τις χώρες με αυστηρότερα πρότυπα και ότι, κατά συνέπεια, οι εγκαταστάσεις των εν λόγω χωρών δεν τροφοδοτούνται επαρκώς ώστε να είναι οικονομικώς βιώσιμες. Συνεπώς θεωρείται ότι τα κράτη μέλη παρεμποδίζονται όταν προσπαθούν να αναπτύξουν και να επιβάλουν

ανώτερες από περιβαλλοντική σκοπιά τεχνολογίες επεξεργασίας των αποβλήτων και αντίστοιχες απαιτήσεις στον τομέα της ανακύκλωσης, ακριβώς λόγω των παρατηρούμενων τάσεων διοχέτευσης των αποβλήτων σε χώρες όπου ισχύουν χαλαρότερα πρότυπα.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, τα απόβλητα που προορίζονται για ανάκτηση πρέπει να θεωρούνται ως εμπορικά αγαθά τα οποία καλύπτονται από τις διατάξεις της Συνθήκης (άρθρο 28 έως 30) σχετικά με την ελεύθερη διακίνηση των εμπορευμάτων. Κατά συνέπεια, τυχόν εθνικά μέτρα τα οποία ενδεχομένως παρεμποδίζουν τις ανταλλαγές αποβλήτων που προορίζονται για ανάκτηση θα μπορούσαν να θεωρηθούν ασυμβίβαστα προς το άρθρο 28 της Συνθήκης εφόσον δεν είναι δεόντως αιτιολογημένα και ανάλογα προς τον επιδιωκόμενο στόχο.

Οι ορισμοί της διάθεσης (D) και της ανάκτησης (R) που περιλαμβάνονται αντιστοίχως στα **παραρτήματα II Α και II Β της WFD** αποτελούν πρωταρχικής σημασίας στοιχεία που καθορίζουν ποια δέσμη κανόνων ισχύει για κάθε συγκεκριμένη διαδικασία επεξεργασίας αποβλήτων. Καθορίζουν, ιδίως, τους κανόνες που θα πρέπει να ισχύουν για τη διαμεθοριακή μεταφορά αποβλήτων εντός της Κοινότητας στο πλαίσιο του κανονισμού για τη μεταφορά των αποβλήτων. Επιπλέον καθορίζουν επίσης τις διαδικασίες που μπορεί να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων ανακύκλωσης και ανάκτησης που αναφέρουν ορισμένες οδηγίες.

Οι ορισμοί αυτοί είναι γενικού χαρακτήρα και αφήνουν μεγάλα περιθώρια ερμηνείας που μπορεί να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο που να υποβαθμιστούν οι υποχρεώσεις για τα απόβλητα τα οποία προορίζονται για τελική διάθεση διοχετεύοντάς τα προς διαδικασίες που μπορεί ή μπορεί και να μην έχουν σχέση με την ανάκτηση. Μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν από τα κράτη μέλη για να σταματήσει η μεταφορά αποβλήτων εκτός του εδάφους τους. Τα ως άνω προβλήματα εφαρμογής και η κριτική από διάφορους ενδιαφερόμενους είχαν ως αποτέλεσμα διάφορες δικαστικές υποθέσεις σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στην πρόσφατη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναπτύσσεται το κριτήριο της διάκρισης μεταξύ ανάκτησης και διάθεσης των αποβλήτων. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, κάθε διαδικασία επεξεργασίας των αποβλήτων θα πρέπει να ταξινομείται ως ανάκτηση εφόσον βασικός στόχος της είναι τα απόβλητα να υποκαταστήσουν τη χρήση πρωτογενών πόρων. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Δικαστήριο κατέληξε ότι ακόμη και η απόφραξη ορυχείων με απόβλητα θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αποτελεί διαδικασία ανάκτησης εφόσον τα απόβλητα που χρησιμοποιούνται αντικαθιστούν πρωτογενείς πόρους που ειδάλως θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για να γεμίσει το ορυχείο<sup>39</sup>. Ανάλογη περίπτωση θα μπορούσε να είναι για παράδειγμα η πλήρωση ορυχείου με στόχο τη σταθεροποίηση του εδάφους. Το Δικαστήριο κατέληξε επίσης ότι η χρήση αποβλήτων ως καύσιμο σε τσιμέντο κλιβάνους αποτελεί ανάκτηση όταν παράγεται υψηλή θερμότητα η οποία αξιοποιείται στην όλη διαδικασία<sup>40</sup>. Αντίθετα το Δικαστήριο αποφάσισε<sup>41</sup> ότι η αποτέφρωση σε εξειδικευμένη μονάδα αποτέφρωσης αστικών αποβλήτων αποσκοπεί πρωτίστως στη διάθεση των αποβλήτων. Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι, στις εξετασθείσες περιπτώσεις η ταξινόμηση στις διαδικασίες διάθεσης

---

<sup>39</sup> Υπόθεση C-6/00

<sup>40</sup> Υπόθεση C-228/00

<sup>41</sup> Υπόθεση C-458/00



δεν θα πρέπει να μεταβληθεί εάν, παρενέργεια της όλης διαδικασίας είναι η παραγωγή και η χρήση ενέργειας.

Το Δικαστήριο επίσης υπογράμμισε ότι σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 4, εδάφιο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 για τη μεταφορά των αποβλήτων τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να αντιτεθούν στις μεταφορές εφόσον η σχέση ανακτήσιμων προς μη ανακτήσιμων αποβλήτων, η υπολογιζόμενη τιμή των υλικών που τελικά θα ανακτηθούν ή το κόστος της ανάκτησης και το κόστος της διάθεσης του μη ανακτήσιμου κλάσματος των αποβλήτων δεν δικαιολογούν την ανάκτηση από οικονομική και περιβαλλοντική σκοπιά. Η εφαρμογή των ως άνω διατάξεων θα πρέπει να επιτρέψει στα κράτη μέλη να αποφύγουν τα κρούσματα πλασματικής ανάκτησης.

*Στο τμήμα 5.1.1.1 εξετάζονται περαιτέρω τα θέματα που επιβάλλεται να αποτελέσουν αντικείμενο διαλόγου στο πλαίσιο της παρούσας ανακοίνωσης*

### 3.2.5. Άλλα θέματα του νομικού πλαισίου

Επιπλέον ορισμένα θέματα του νομικού πλαισίου που σχετίζονται με την ανακύκλωση των αποβλήτων αποτέλεσαν το αντικείμενο προηγούμενων εργασιών της Επιτροπής. Για παράδειγμα, το φόρουμ της ανακύκλωσης<sup>42</sup> ανέλυσε το κόστος που συνεπάγεται η συμμόρφωση προς την ως άνω νομοθεσία για τα απόβλητα, ιδίως σε ό,τι αφορά τις απαιτήσεις της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα και του κανονισμού για τη μεταφορά των αποβλήτων. Το παρόν τμήμα εστιάζεται στους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε να μειωθεί το κόστος της συμμόρφωσης χάρη στην εκμετάλλευση των υφιστάμενων διατάξεων της κοινοτικής νομοθεσίας για τα απόβλητα και μέσω της διευκρίνισης ορισμένων από τα στοιχεία της.

Η Επιτροπή βρίσκεται στο τελικό στάδιο διατύπωσης πρότασης για την αναθεώρηση του κανονισμού σχετικά με τη μεταφορά των αποβλήτων. Με την εν λόγω αναθεώρηση, η Επιτροπή επιχειρεί την ενσωμάτωση στο κείμενο των ανειλημμένων διεθνών υποχρεώσεων της ΕΕ καθώς και τη διευκρίνιση και την απλοποίηση των ισχυουσών διαδικασιών ελέγχου για τις διασυνοριακές μεταφορές αποβλήτων. Η αναθεώρηση αυτή θα πρέπει να αποσαφηνίσει και κατά το δυνατόν να απλοποιήσει τους κανόνες για το εμπόριο των αποβλήτων τόσο εντός της Κοινότητας όσο και με τρίτες χώρες.

Ο **ορισμός των αποβλήτων** που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1, εδάφιο α) της οδηγίας WFD αποτελεί το θεμέλιο λίθο της νομοθεσίας για τα απόβλητα. Ο ορισμός αυτός αποτέλεσε αντικείμενο ευρύτατου διαλόγου και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προσέφερε πολύτιμη καθοδήγηση ως προς την ερμηνεία του. Ωστόσο, κατά πάσα πιθανότητα θα συνεχιστεί η συζήτηση σχετικά με τον ορισμό των αποβλήτων. Επιπλέον το άρθρο 8, παράγραφος 2, εδάφιο iv) του 6ου ΕΑΡ (Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον) ζητεί να «διευκρινιστεί η διάκριση μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων».

Ο ορισμός των αποβλήτων αποτελεί νομική δομή η οποία ενδεχομένως να είναι δυνατόν να βελτιωθεί. Ωστόσο, οι κριτικές κατά τους σημερινούς ορισμούς συχνά είναι γενικού χαρακτήρα. Για παράδειγμα ενίοτε διατυπώνεται ο ισχυρός ότι τα ανακυκλώσιμα υλικά θα πρέπει να εξαιρούνται από τον ορισμό, δεδομένου ότι το οικονομικό κόστος της συμμόρφωσης προς τη νομοθεσία για τα απόβλητα και η αρνητική εικόνα που σχετίζεται

---

<sup>42</sup> <http://europa.eu.int/comm/enterprise/events/recycling/recycling.htm>.

με τον όρο «απόβλητα» παρεμποδίζει τη δημιουργία ανταγωνιστικού τομέα ανακύκλωσης. Ωστόσο, οι ισχυρισμοί αυτοί σπάνια υποστηρίζονται από την αξιολόγηση του πραγματικού οικονομικού κόστους της συμμόρφωσης.

*Στο τμήμα 5.5.1.2. εξετάζονται περαιτέρω τα θέματα που πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαλόγου στο πλαίσιο της παρούσας ανακοίνωσης.*

#### **4. Ο ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ**

##### **4.1. Εισαγωγή**

Εν γένει μία βέλτιστη στρατηγική για τη διαχείριση των αποβλήτων με στόχο την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει συνδυασμό της πρόληψης των αποβλήτων, της ανακύκλωσης των υλικών, της ανάκτησης της ενέργειας και των διαφόρων εναλλακτικών δυνατοτήτων που προσφέρονται για την τελική διάθεση των αποβλήτων.

Η ανάλυση κόστους οφέλους (CBA) παρέχει το πλαίσιο για τον καθορισμό των βέλτιστων ποσοστών ανακύκλωσης, μολονότι είναι σχετικά περιορισμένη η πείρα που έχει συγκεντρωθεί σε ό,τι αφορά την CBA για τα μέτρα υπέρ της πρόληψης των αποβλήτων. Η ανάλυση κόστους οφέλους παρέχει υπολογισμούς της οικονομικής βαρύτητας των επιμέρους περιβαλλοντικών επιπτώσεων, που συχνά δεν αντικατοπτρίζονται στις τιμές της αγοράς. Τοιουτοτρόπως καθίσταται δυνατή η σύγκριση των περιβαλλοντικών πλεονεκτημάτων των επιμέρους εναλλακτικών λύσεων για τη διαχείριση των αποβλήτων προς το οικονομικό τους κόστος. Μολονότι συνεχίζεται ο διάλογος σχετικά με ορισμένες μεθοδολογικές πτυχές της ανάλυσης κόστους-οφέλους - όπως οι παράγοντες οικονομικής αποτίμησης<sup>43</sup> και η απόσβεση<sup>44</sup> ή συνυπολογισμός των τοπικών συνθηκών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η τεχνική αυτή παρέχει το βέλτιστο διαθέσιμο υπόβαθρο για την αξιολόγηση των στόχων στο πεδίο της πολιτικής για τη διαχείριση των αποβλήτων.

*Η Επιτροπή έχει ξεκινήσει μελέτη για την αξιολόγηση επιμέρους σεναρίων κόστους-οφέλους όσον αφορά το μέλλον της ανακύκλωσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, βάσει διαφορετικών εικασιών σχετικά με τις νομοθετικές και τεχνικές εξελίξεις. Η μελέτη θα εξετάσει την ανάπτυξη των στόχων ανακύκλωσης στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής και θα επιτρέψει στην Επιτροπή να αναπτύξει περαιτέρω την προσέγγιση που χρησιμοποιεί για την αναθεώρηση των στόχων ανακύκλωσης της οδηγίας για τις συσκευασίες. Τα πρώτα αποτελέσματα της ως άνω μελέτης αναμένεται να είναι διαθέσιμα έως τα τέλη του 2003.*

---

<sup>43</sup> Οι παράγοντες οικονομικής αποτίμησης χρησιμοποιούνται για τη διαμόρφωση οικονομικής τιμής επιμέρους περιβαλλοντικών επιπτώσεων όπως π.χ. «το οικονομικό κόστος» της εκπομπής ενός τόνου CO<sub>2</sub>.

<sup>44</sup> Η απόσβεση περιλαμβάνει την επιλογή επιτοκίου ή ρυθμού «απόσβεσης» ώστε να λαμβάνεται υπόψη η μεταβολή της οικονομικής αξίας των διαφόρων στοιχείων με την πάροδο του χρόνου.

## 4.2. Η πρόληψη των αποβλήτων

Οι τάσεις στον τομέα της παραγωγής των αποβλήτων διαμορφώνονται συναρτήσει πολλών παραγόντων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τα επίπεδα της οικονομικής δραστηριότητας, οι δημογραφικές αλλαγές, οι τεχνολογικές καινοτομίες, ο τρόπος ζωής και, γενικότερα, τα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης<sup>45</sup>. Η εν λόγω στενή σχέση καθιστά δύσκολη την αντιμετώπιση της πρόληψης των αποβλήτων χωριστά από τη διαχείριση των πόρων και την πολιτική προϊόντων. Αυτή ενδέχεται να είναι και η κύρια εξήγηση για την ανεπιτυχή προσπάθεια των υφιστάμενων πολιτικών σε ό,τι αφορά την προαγωγή της πρόληψης των αποβλήτων εν γένει και τον καθορισμό στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων ειδικότερα.

Οι περισσότερες απόπειρες που κατεβλήθησαν κατά το παρελθόν για τον καθορισμό στόχων σε ό,τι αφορά την πρόληψη των αποβλήτων εστιάστηκαν στο βάρος ή τον όγκο των παραγόμενων αποβλήτων. Ωστόσο, είναι συζητήσιμο κατά πόσο το βάρος ή ο όγκος είναι πάντοτε οι καταλληλότεροι δείκτες περιβαλλοντικής επιβάρυνσης από τα απόβλητα. Στην πράξη η σχέση μεταξύ της παραγωγής αποβλήτων και των επιπτώσεών τους στο περιβάλλον είναι πολύπλοκη, δεδομένου ότι οι μεταβολές στα πρότυπα παραγωγής αποβλήτων εν γένει επηρεάζουν όχι μόνο την ποσότητα αλλά και το είδος των παραγόμενων αποβλήτων. Ανάλογες μεταβολές ενδέχεται επίσης να επηρεάσουν τις επιπτώσεις σε άλλα στάδια του κύκλου ζωής του προϊόντος π.χ. μέσω σχεδιαστικών μεταβολών. Για παράδειγμα, η στροφή προς τις ελαφρότερες συσκευασίες δεν περιορίζει απαραίτητα τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των συσκευασιών στο τέλος του κύκλου ζωής τους ή και κατά τη διάρκεια ολοκλήρου του κύκλου ζωής τους. Εντούτοις, δεδομένου ότι οιαδήποτε προσπάθεια ανάπτυξης σύνθετων δεικτών για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των αποβλήτων χαρακτηρίζεται από εγγενή πολυπλοκότητα, επί του παρόντος για να εκφραστούν στόχοι στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων κατά τα φαινόμενα δεν υφίσταται στην πράξη άλλη εναλλακτική λύση εκτός της χρήσης του βάρους ή του όγκου. Στο πλαίσιο αυτό, είναι καθοριστικής σημασίας να αναγνωριστεί ότι για τη μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων θα πρέπει να καθιερωθεί άμεση σχέση μεταξύ πρόληψης αποβλήτων και IPP. Το πρώτο βήμα προς μια συνολική στρατηγική για την πρόληψη των αποβλήτων θα πρέπει να είναι η ενίσχυση της συνέπειας μεταξύ όλων των διαθέσιμων μέσων.

Οιαδήποτε προσπάθεια καθορισμού στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης δυσχεραίνεται επίσης λόγω της μη ικανοποιητικής κατάστασης των διατιθέμενων στατιστικών σε ό,τι αφορά την παραγωγή αποβλήτων. Τα μειονεκτήματα αυτά σημαίνουν ότι δεν είναι δυνατόν στο στάδιο αυτό να προταθούν επιχειρησιακοί, ποσοτικοποιημένοι στόχοι για την πρόληψη των αποβλήτων βάσει γενικής περιβαλλοντικής και οικονομικής ανάλυσης. Επιπλέον, ελλείπει αξιόπιστων στατιστικών και τεκμηριωμένου βασικού σεναρίου για την παραγωγή αποβλήτων μελλοντικά, θα ήταν σχεδόν αδύνατον να υπάρξει πρόοδος στον τομέα της παρακολούθησης.

---

<sup>45</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, ΟΟΣΑ, 2002: *Κατανάλωση ενέργειας και ύδατος από τα νοικοκυριά και η συνακόλουθη παραγωγή αποβλήτων: τάσεις, περιβαλλοντικές επιπτώσεις και πολιτικές απαντήσεις*, ENV/EPOC/WPNEP(2001)25, Παρίσι: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, 67-62.

Ο κανονισμός για τις στατιστικές των αποβλήτων<sup>46</sup> έχει ως στόχο να καλυφθούν τα ως άνω κενά των διαθέσιμων γνώσεων σε ό,τι αφορά την παραγωγή των αποβλήτων και να παράσχει το νομικό υπόβαθρο για πλήρη συλλογή στατιστικών δεδομένων σχετικά με την παραγωγή και την επεξεργασία των αποβλήτων στην Κοινότητα. Μετά από την πλήρη εφαρμογή του, ο κανονισμός για τις στατιστικές των αποβλήτων θα παράσχει γενικότερη εικόνα της παραγωγής και της επεξεργασίας των αποβλήτων σε ολόκληρη την οικονομία της Κοινότητας ανά είδος αποβλήτων και τομέα οικονομικής δραστηριότητας. Προβλέπεται συλλογή δεδομένων κάθε δεύτερο χρόνο, αρχής γενομένης από το έτος αναφοράς, ήτοι το 2004. Η πρώτη δέσμη στατιστικών δεδομένων θα διατεθεί στην Επιτροπή το 2006.

Κατά συνέπεια, η ικανοποιητική γνώση των προτύπων παραγωγής και επεξεργασίας των αποβλήτων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης θα επιτευχθεί το νωρίτερο το 2006. Ωστόσο, είναι αδύνατο να υπολογιστούν οι τάσεις βάσει δεδομένων ενός και μόνο έτους. Ω εκ τούτου, μια πρώτη αξιολόγηση των τάσεων σε ό,τι αφορά τον τομέα της παραγωγής των αποβλήτων σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση θα καταστεί δυνατή μόλις το 2008, όταν θα είναι διαθέσιμη η δεύτερη δέσμη στατιστικών δεδομένων που θα έχουν συλλεχθεί στο πλαίσιο του κανονισμού για τις στατιστικές των αποβλήτων.

Επιπλέον, επί του παρόντος τελεί υπό διαπραγμάτευση πρωτόκολλο της Σύμβασης του Aarhus<sup>47</sup> στο πλαίσιο της Οικονομικής Επιτροπής των ΗΕ για την Ευρώπη (UNECE) με θέμα την εφαρμογή των Μητρώων Μεταφοράς και Έκλυσης Ρύπων (PRTR). Το πρωτόκολλο αυτό θα μπορούσε να εφαρμοστεί μέσω της αναθεώρησης του Ευρωπαϊκού Μητρώου Ρυπογόνων Εκπομπών (EPER)<sup>48</sup> με διευρυμένο πεδίο εφαρμογής. Το EPER θα μπορούσε στη συνέχεια να παράσχει πληροφορίες σχετικά με την παραγωγή και τη διαχείριση των αποβλήτων και να καλύψει μεγάλο αριθμό σημαντικών φορέων παραγωγής αποβλήτων. Τοιούτοτρόπως θα μπορούσε ενδεχομένως να εξασφαλισθεί το απαραίτητο υπόβαθρο για τον καθορισμό στόχων σε επιμέρους βιομηχανικούς τομείς ή ομάδες τομέων.

*Εξακολουθεί η μεγάλη αβεβαιότητα σε ό,τι αφορά το πεδίο εφαρμογής της πρόληψης των αποβλήτων στους επιμέρους τομείς της οικονομίας και σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα των διαφόρων μέτρων για την επίτευξη της πρόληψης των αποβλήτων. Παρά την πιθανή χρησιμότητα διατύπωσης φιλόδοξων πολιτικών επιδιώξεων ως προς την πρόληψη των αποβλήτων, υφίσταται ο κίνδυνος οι νέοι στόχοι να δημιουργήσουν απλώς ελπίδες οι οποίες εν συνεχεία να μην εκπληρωθούν όπως συνέβη και με το 5ο ΕΑΡ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτίθεται να ξεκινήσει διάλογο για τη βασική ανάλυση που θα μπορούσε να δικαιολογήσει καθορισμό στόχων πρόληψης αποβλήτων και, ιδίως, για τη σχέση μεταξύ της πρόληψης των αποβλήτων, της διαχείρισης των πόρων και της ολοκληρωμένης πολιτικής προϊόντων. Πριν από την πρόταση στόχων, η Επιτροπή επιθυμεί επίσης να διευκρινισθούν περαιτέρω τα μέτρα με τα οποία θα*

---

<sup>46</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2150/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2002 για τις στατιστικές των αποβλήτων, [2002] ΕΕ L 332/1.

<sup>47</sup> Σύμβαση σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση τη συμμετοχή του κοινού και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα, υπεγράφη από την Κοινότητα στην Διπλωματική Διάσκεψη της 23ης/25ης Ιουνίου 1998.

<sup>48</sup> Βλέπε απόφαση της Επιτροπής της 17ης Ιουλίου 2000 σχετικά με την υιοθέτηση ενός ευρωπαϊκού μητρώου ρυπογόνων εκπομπών (EPER) σύμφωνα με το άρθρο 15 της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης (IPPC), [2000] ΕΕ L 192/36.

*μπορούσαν να επιτευχθούν οι αντίστοιχοι στόχοι και ως προς το κατά πόσον οι αρμόδιοι νομοθετικοί φορείς θα υποστήριζαν ανάλογα μέτρα. Επιπλέον, οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να αναφέρουν τις προηγούμενες εμπειρίες τους σχετικά με την πρόληψη των αποβλήτων, τυχόν επιθυμητές επιπτώσεις προς επίτευξη και όσον αφορά το βαθμό στον οποίο ανάλογα μέτρα θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη των συνολικότερων στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων.*

### **4.3. Στόχοι ανακύκλωσης**

Σε αντίθεση με την πρόληψη των αποβλήτων, ο καθορισμός των στόχων στον τομέα της ανακύκλωσης αποτελεί θέμα με μεγαλύτερη παράδοση που χαρακτηρίζεται από μικρότερη πολυπλοκότητα. Η ως άνω θεματική στρατηγική θα έπρεπε κατά συνέπεια να εστιαστεί στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των στόχων ανακύκλωσης. Κατά πρώτον, η προσέγγιση της Κοινότητας για τον καθορισμό στόχων ανακύκλωσης μέχρι σήμερα επικεντρώθηκε στα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους, δίχως διακρίσεις μεταξύ επιμέρους υλικών. Η οδηγία για τις συσκευασίες αποτελεί εν μέρει εξαίρεση ως προς τα ανωτέρω, δεδομένου ότι επιβάλλει την επίτευξη ελάχιστων στόχων ανακύκλωσης χωριστά για έκαστο υλικό. Στην πρόταση αναθεώρησης των στόχων της οδηγίας, η Επιτροπή πρότεινε τη διαφοροποίηση των στόχων για κάθε υλικό, υποστηρίζοντας ότι τα βέλτιστα ποσοστά ανακύκλωσης θα πρέπει να βασίζονται στο κόστος και τα οφέλη για έκαστο των επιμέρους υλικών, που είναι αναμενόμενο να διαφέρουν ανάλογα με την περίπτωση<sup>49</sup>.

Ο καθορισμός στόχων για προϊόντα στο τέλος του κύκλου ζωής τους υπήρξε επιτυχής μέθοδος προαγωγής της χωριστής συλλογής και ανακύκλωσης. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις προκύπτει θέμα διότι συγκεκριμένα υλικά αντιμετωπίζονται σε μία κατηγορία αποβλήτων και όχι σε άλλες. Για παράδειγμα, η κοινοτική νομοθεσία επιβάλλει την ανακύκλωση του χαρτιού και του χαρτονιού από τις συσκευασίες, δίχως να προβλέπονται ανάλογες απαιτήσεις για το χαρτί άλλης προέλευσης, π.χ. το χαρτί γραφής ή εκτύπωσης. Το χαρτί από τις πηγές αυτές συχνά προσφέρεται τουλάχιστον εξίσου για ανακύκλωση τόσο από οικονομική όσο και από περιβαλλοντική σκοπιά. Αντίστοιχα ενώ η κοινοτική νομοθεσία απαιτεί την ανακύκλωση των πλαστικών συσκευασιών (και, στην πράξη, των πλαστικών από άλλες κανονιστικά ρυθμιζόμενες κατηγορίες αποβλήτων και ιδίως τα απόβλητα WEEE), επί του παρόντος δεν υφίσταται κοινοτική απαίτηση ανακύκλωσης πλαστικών από άλλες σημαντικές εφαρμογές όπως π.χ. τα υλικά κατασκευών.

Θα ήταν δυνατόν να συνδυαστεί η μέθοδος που βασίζεται στις κατηγορίες των αποβλήτων με την αντίστοιχη που βασίζεται στα επιμέρους υλικά. Εν γένει, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η πρώτη προσέγγιση είναι καταλληλότερη για την εξασφάλιση της χωριστής συλλογής και αποσυναρμολόγησης πολύπλοκων προϊόντων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Αντίθετα η προσέγγιση υπέρ των επιμέρους υλικών θα μπορούσε εν συνεχεία να χρησιμοποιηθεί για τον καθορισμό στόχων ανακύκλωσης. Η εφαρμογή ανάλογης μεθοδολογίας θα σήμαινε διαχωρισμό των απαιτήσεων χωριστής συλλογής και αποσυναρμολόγησης από τους στόχους ανακύκλωσης στη μελλοντική νομοθεσία για τα απόβλητα. Οι εγγενείς διαφορές μεταξύ των υλικών, των διαδικασιών ανακύκλωσης και των διαρθρώσεων της αγοράς θα πρέπει να λαμβάνονται δεόντως

<sup>49</sup>

Βλέπε COM(2001) 729 τελικό της 7.12.2001, ιδίως σ. 12.

υπόψη όταν αξιολογείται κατά πόσον είναι σκόπιμο να καθοριστούν συμπληρωματικοί στόχοι βάσει των υλικών.

Κατά δεύτερον, οι ισχύουσες οδηγίες προβλέπουν ότι όλα τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να πετύχουν τον ίδιο στόχο ανακύκλωσης. Ωστόσο είναι δικαιολογημένο να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον αυτή η ενότητα σε επίπεδο στόχων είναι αποτελεσματικότερη τόσο από περιβαλλοντική όσο και οικονομική σκοπιά. Από περιβαλλοντική σκοπιά είναι σημαντικότερο να βελτιστοποιηθεί η συλλογή και η ανακύκλωση συνολικά στην Κοινότητα από ό,τι σε ένα μόνο από τα κράτη μέλη. Από οικονομική σκοπιά, είναι σημαντικότερο να δημιουργηθούν συνθήκες θεμιτού ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς αντί να επιτευχθεί το ίδιο επίπεδο συλλογής και ανακύκλωσης παντού. Αυτό θα μπορούσε να αντικατοπτρίζει ένας συνολικός στόχος για την ανακύκλωση σε κοινοτικό επίπεδο επιτρέποντας στις δυνάμεις της αγοράς να καθορίσουν πώς οι μονάδες ανακύκλωσης θα μπορούσαν να επιτύχουν τον στόχο αυτό με τον πλέον αποδοτικό ως προς τις δαπάνες τρόπο. Ανάλογη προσέγγιση θα απαιτούσε νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να είναι περισσότερο προσανατολισμένο προς την αγορά. Ωστόσο, είναι πιθανό ανάλογη προσέγγιση να είναι εφικτή αποκλειστικά και μόνο εάν τα περιβαλλοντικά πρότυπα για τις εγκαταστάσεις ανακύκλωσης ήταν πιο εναρμονισμένα ανά την Κοινότητα απ'ό,τι συμβαίνει σήμερα. Ανάλογο νομικό πλαίσιο θα πρέπει να περιλαμβάνει τη σαφή κατανομή αρμοδιοτήτων και ενδεδειγμένο σύστημα ενημέρωσης για τα επιμέρους επιτεύγματα ώστε να εξασφαλίζεται η εφαρμοσιμότητά του.

Τέλος, οι στόχοι ανακύκλωσης που περιέχονται στην κείμενη κοινοτική νομοθεσία, π.χ. οι οδηγίες για τις συσκευασίες, τα προϊόντα στο τέλος του χρόνου ζωής τους και τα απόβλητα των ειδών του ηλεκτρονικού εξοπλισμού, είναι νομικώς δεσμευτικοί. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να διευρυνθεί εάν οι στόχοι που αφορούν υλικά περιληφθούν στις μελλοντικές πρωτοβουλίες. Επιπλέον, θα ήταν δυνατόν να οριστούν συμπληρωματικοί στόχοι για μεγάλες κατηγορίες αποβλήτων όπως τα κατασκευαστικά απόβλητα (C&DW) τα στερεά αστικά απόβλητα (MSW- απορρίμματα). Τοιουτοτρόπως θα διατίθετο ένα μέσο παρακολούθησης των προόδων στα επιμέρους κράτη μέλη, ενώ θα εξασφαλιζόταν και επαρκής ελαστικότητα ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι ποικίλες τοπικές συνθήκες που παρατηρούνται ανά την Κοινότητα.

*Η παρούσα ανακοίνωση και οι συζητήσεις που θα ακολουθήσουν θα πρέπει να οδηγήσουν στη διατύπωση ιδεών σχετικά με το πώς θα πρέπει να καθορίζονται οι πλέον αποτελεσματικοί στόχοι από περιβαλλοντική και οικονομική σκοπιά. Εν προκειμένω θα μπορούσαν να περιληφθούν οι στόχοι που επικεντρώνονται στα υλικά μάλλον παρά στα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους, ενδεχομένως κοινοτικοί στόχοι αντί των εθνικών, ώστε να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη ελαστικότητα και να εστιάζεται η συλλογή και η ανακύκλωση στις γεωγραφικές περιοχές για τις οποίες ανάλογες προσεγγίσεις είναι οι πλέον ενδεδειγμένες. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να συμπληρωθεί από γενικότερου χαρακτήρα ενδεικτικούς στόχους για σημαντικές κατηγορίες αποβλήτων όπως τα αστικά στερεά απόβλητα.*

*Η Επιτροπή αναμένει κατά συνέπεια τις εισηγήσεις των ενδιαφερομένων, ιδίως σε ό,τι αφορά τα εξής σημεία:*

- το ρόλο και την αποτελεσματικότητα ενδεχόμενων στόχων για τα υλικά·

- το κόστος της εφαρμογής στόχων που να βασίζονται στα υλικά σε συνδυασμό με στόχους που βασίζονται σε προϊόντα τα οποία βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους
- την πιθανότητα καθιέρωσης μεγαλύτερης ελαστικότητας ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι τοπικές συνθήκες καθορίζοντας στόχους για την Κοινότητα στο σύνολό της. Αυτό θα έχει επίσης επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και τον κλάδο της ανακύκλωσης
- τους αντίστοιχους ρόλους των νομοθετικά δεσμευτικών και των ενδεικτικών στόχων ανακύκλωσης.

## **5. ΟΙ ΔΙΑΦΘΩΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΘΕΜΑΤΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ**

### **5.1. Εισαγωγή**

Το παρόν κεφάλαιο εστιάζεται στα μέσα με τα οποία θα μπορούσαν να εφαρμοστούν οι στόχοι για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων που εξετάστηκαν στο κεφάλαιο 4. Βάσει της αξιολόγησης των υφιστάμενων κοινοτικών μέτρων στο κεφάλαιο 3, η Επιτροπή θεωρεί ότι η μελλοντική θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων θα πρέπει να διαρθρωθεί βάσει των κάτωθι ενότητων:

Ενότητα 1. βασικά μέσα προαγωγής της πρόληψης των αποβλήτων

Ενότητα 2. βασικά μέσα προαγωγής της ανακύκλωσης των αποβλήτων

Ενότητα 3. μέτρα αντιμετώπισης των κενών στα πρότυπα για την ανακύκλωση των αποβλήτων

Ενότητα 4. συνοδευτικά μέτρα για την προαγωγή της πρόληψης και της ανακύκλωσης των αποβλήτων.

Με τις ως άνω ενότητες επιχειρείται να καθοριστούν οι προτεραιότητες κατά τα επόμενα έτη λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ενότητες αυτές είναι συμπληρωματικές προς την εφαρμογή της ήδη κείμενης νομοθεσίας και των υφιστάμενων προσεγγίσεων. Μολονότι η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τα απόβλητα οδήγησε την επίτευξη σοβαρών προόδων για τη βιωσιμότερη διαχείριση των αποβλήτων, εξακολουθεί να μην παρέχει γενικό πλαίσιο για την προαγωγή της ανακύκλωσης και της πρόληψης των αποβλήτων. Επιπλέον, πολλές από τις ήδη υφιστάμενες οδηγίες χαρακτηρίζονται από αξιοσημείωτη τεχνική πολυπλοκότητα. Εκτός από ορισμένα στοιχεία όπως η σταδιακή εξάλειψη ορισμένων επικινδύνων ουσιών, η πολιτική για την πρόληψη των αποβλήτων έχει αποτύχει μέχρι σήμερα λόγω της ασάφειας σε ό,τι αφορά τις πιθανές μεθοδολογίες. Για να εξασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή επιρροή της πολιτικής για τα απόβλητα είναι κατά συνέπεια απαραίτητο οι καταβαλλόμενες προσπάθειες να επικεντρωθούν στα καθοριστικά στοιχεία που αφήνουν τα μεγαλύτερα περιθώρια για μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και των προβλημάτων κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας για τα απόβλητα.

Οι επιλογές σε ό,τι αφορά τη χρήση πόρων και τη διαχείριση των αποβλήτων εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις σχετικές τιμές των επιμέρους εναλλακτικών δυνατοτήτων για την επεξεργασία αποβλήτων (υγειονομική ταφή, αποτέφρωση, αεριοποίηση, ανακύκλωση υλικών, κλπ.). Η νομοθεσία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να

επιτευχθούν αλλαγές στη συμπεριφορά, αλλά όσο το σήμα που δίνουν οι τιμές αντιφάσκει προς τους νομοθετικά καθορισθέντες στόχους, θα εξακολουθήσει να υφίσταται κίνητρο για παράκαμψη των στόχων αυτών με αποτέλεσμα να καθίσταται απαραίτητη η θέσπιση ολοένα πολυπλοκότερων μηχανισμών για την εφαρμογή και τον έλεγχο της τήρησης της νομοθεσίας. Επιπλέον, η Επιτροπή διευκρίνισε στην ανακοίνωσή της *Για μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη*<sup>50</sup> ότι στην πολιτική και τις νομοθετικές προτάσεις της θα αποδώσει προτεραιότητα στις προσεγγίσεις που βασίζονται στην αγορά και εξασφαλίζουν κίνητρα ως προς τις τιμές, εφόσον τοιούτοτρόπως ενδέχεται να επιτευχθούν οι κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί στόχοι ελαστικά και αποδοτικά ως προς το κόστος. Ανάλογες προσεγγίσεις θα πρέπει να συμβιβάζονται προς τους διεθνείς κανόνες εμπορίου. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η οικονομική διάσταση του κλάδου της διαχείρισης των αποβλήτων, εν γένει, και του κλάδου της ανακύκλωσης, ιδιαίτερα, αποτελεί στοιχείο των προκλήσεων που αντιμετωπίζει σήμερα η ΕΕ. Η Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε να ληφθεί πλήρως υπόψη η οικονομική διάσταση κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της μελλοντικής στρατηγικής για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων.

Η παρούσα ανακοίνωση αναλύει τα μέσα με τα οποία θα μπορούσε να εξασφαλιστεί η παροχή κινήτρων με συνδυασμό κανονιστικών, αυτοδεσμευτικών και οικονομικών μέσων ώστε να προωθηθεί η βιωσιμότερη διαχείριση των αποβλήτων στους τομείς της πρόληψης και της ανακύκλωσης. Επιπλέον η παρούσα ανακοίνωση αναλύει τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να καλυφθούν τα κενά των κοινοτικών προτύπων για την ανακύκλωση των αποβλήτων και να διευκρινιστούν οι βασικοί ορισμοί στην κοινοτική νομοθεσία για τα απόβλητα.

Οι προσεγγίσεις αυτές θα είναι συμπληρωματικές προς τις ήδη εκπονούμενες οδηγίες, ήγουν τις προτάσεις για την αναθεώρηση της οδηγίας για τη λυματολάσπη του αποχετευτικού συστήματος και τον κανονισμό για τη μεταφορά των αποβλήτων καθώς και τις οδηγίες για τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα<sup>51</sup> και τα απόβλητα των εξορυκτικών δραστηριοτήτων. Περαιτέρω προτάσεις, π.χ. σε ό,τι αφορά τα κατασκευαστικά απόβλητα, θα ακολουθήσουν αποτελώντας συστατικό στοιχείο της θεματικής στρατηγικής.

Στο τμήμα 5.2 εξετάζεται η εφαρμοσιμότητα των επιμέρους μέσων για την προαγωγή της πρόληψης των αποβλήτων και στο τμήμα 5.3 επιχειρείται ανάλογη ανάλυση για την ανακύκλωση. Ορισμένα από τα διαθέσιμα μέσα τα οποία αναλύονται εν συνεχεία θα προάγουν τόσο την πρόληψη όσο και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Τα μέσα αυτά εξετάζονται στο κεφάλαιο στο οποίο αναμένεται να έχουν κυρίως επιπτώσεις. Στόχος των τμημάτων αυτών δεν είναι να προταθεί η χρήση συγκεκριμένου μέσου αλλά η έναρξη διαλόγου σχετικά με το ρόλο και την αποτελεσματικότητα που ενδεχομένως θα έχουν ανάλογα μέσα στο πλαίσιο γενικότερης θεματικής στρατηγικής. Η αποτελεσματικότητα κάποιου μέσου εξαρτάται από το οικονομικό και τεχνικό πλαίσιο, με αποτέλεσμα να είναι απίθανο να υπάρξει μία και μόνο πολιτική απάντηση κατάλληλη για όλες τις περιπτώσεις. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν έχει καταλήξει σε οριστική στάση κατά το παρόν στάδιο σε ό,τι αφορά τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να

---

<sup>50</sup> COM(2001)264 τελικό της 15.5.2001.

<sup>51</sup> Οι οδηγίες για τη λυματολάσπη από το αποχετευτικό σύστημα και τα βιοαποδομήσιμα απόβλητα συνδέονται στενά με τη θεματική στρατηγική για την προστασία του εδάφους. Ως εκ τούτου, τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ως άνω οδηγίες εξετάζονται στο πλαίσιο αυτό μάλλον παρά στο πλαίσιο της παρούσας στρατηγικής.



χρησιμοποιηθούν τα μέσα αυτά καθώς και τον τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να σχεδιαστούν.

Στο τμήμα 5.4 εξετάζεται η ανάγκη εξασφάλισης ισότιμων όρων ανταγωνισμού για την ανακύκλωση ανά την Ευρώπη. Αυτό καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικό σε περίπτωση εφαρμογής μίας πολιτικής που να είναι προσανατολισμένη προς την αγορά, δεδομένου ότι τυχόν διαφορές ως προς τα περιβαλλοντικά πρότυπα για τις μονάδες ανακύκλωσης ανά την Ευρώπη θα μπορούσαν να οξύνουν τις ανησυχίες σχετικά με τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μέσω της «παράκαμψης των προτύπων». Τέλος το τμήμα 5.5 εξετάζει σειρά συνοδευτικών μέτρων που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την τόνωση της ανακύκλωσης. Τα μέτρα αυτά δεν θα επαρκούσαν μόνα τους για την επίτευξη ουσιαστικής προόδου, αλλά θα μπορούσαν να αποτελέσουν χρήσιμη υποστήριξη των βασικών μέτρων που περιλαμβάνονται στις ενότητες 1 και 2.

## **5.2. Μέσα προαγωγής της πρόληψης των αποβλήτων**

### *5.2.1. Ειδικά μέτρα για την ποσοτική πρόληψη*

Η επίτευξη ουσιαστικών προόδων σχετικά με την πρόληψη των αποβλήτων συνεπάγεται μεταβολή του τρόπου χρήσης των πόρων στις παραγωγικές διαδικασίες και τα προϊόντα. Προς τούτο απαιτείται τροποποίηση της συμπεριφοράς των νοικοκυριών, των παραγωγών και των άλλων παραγόντων της οικονομίας. Μολονότι τα παραδοσιακού χαρακτήρα μέτρα κανονιστικής ρύθμισης θα μπορούσαν εν προκειμένω να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο, σπάνια αποδεικνύονται αποτελεσματικά απομονωμένα, δεδομένης της πολυπλοκότητας του συγκεκριμένου πλαισίου. Επειδή όλα τα υλικά που χρησιμοποιούνται στην οικονομία κάποια στιγμή καταλήγουν στα απόβλητα, οι μείζονες μεταβολές σε ό,τι αφορά την παραγωγή των αποβλήτων προϋποθέτουν μεταβολές των προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης. Προς τούτο απαιτούνται πολιτικές προσεγγίσεις που υπερβαίνουν την πολιτική των αποβλήτων υπό αυστηρή έννοια και υπεισέρχονται σε πεδία όπως η διαχείριση των πόρων και η ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων.

Υφίσταται σειρά εναλλακτικών δυνατοτήτων για την αντιμετώπιση της πρόληψης των αποβλήτων από την σκοπιά της διαχείρισης των αποβλήτων. Συχνά ανάλογα μέτρα έχουν τη μορφή οικονομικών μέσων ή ενημερωτικών εκστρατειών και μπορεί να έχουν επιπτώσεις τόσο στην ενθάρρυνση της πρόληψης των αποβλήτων όσο και στη στροφή των αποβλήτων προς τις προτιμητέες εναλλακτικές δυνατότητες επεξεργασίας όπως η ανακύκλωση. Ωστόσο, εν γένει δεν υπάρχει ιδιαίτερη πείρα για μέσα τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ουσιαστικές ποσοτικές μειώσεις της παραγωγής των αποβλήτων και στα οποία η Κοινότητα θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο.

Εντούτοις, ο συντονισμός των εθνικών προσεγγίσεων για τους παράγοντες που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην αγορά μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία. Ιδίως οι επιλογές των καταναλωτών καθώς και τα αυτοδεσμευτικά σχήματα που εφαρμόζουν οι αγοραστές του δημοσίου θα μπορούσαν να αποτελέσουν ιδιαίτερο έντονο μήνυμα υπέρ της ανάπτυξης οικολογικότερων προϊόντων, συμπεριλαμβανόμενων των προϊόντων τα οποία κατά την παραγωγή, χρήση και κατανάλωσή τους παράγουν λιγότερα απόβλητα. Η πείρα που έχει συγκεντρωθεί σε εθνικό επίπεδο σε ό,τι αφορά τη διαμόρφωση κινήτρων ώστε οι καταναλωτές να επιλέγουν ανάλογα οικολογικότερα προϊόντα θα μπορούσε επίσης να εμπλουτισθεί με την ανταλλαγή πληροφοριών και την ανάπτυξη διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό ισχύει επίσης για τα εθνικά κίνητρα υπέρ της οικολογικότερης παραγωγής. Ο διάλογος για τη συγκεκριμένη προσέγγιση στο

πλαίσιο της ανακοίνωσης θα μπορούσε να αποτελέσει χρήσιμη συνεισφορά στην κατανόηση του τρόπου με τον οποίο η ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων θα μπορούσε να ενταχθεί στην πρόληψη των αποβλήτων.

*Ως εκ τούτου η Επιτροπή χαιρετίζει τυχόν εισηγήσεις εκ μέρους όλων των ενδιαφερομένων με στόχο να επιχειρηθεί γενική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των επιμέρους μέσων σχετικά με τη μελλοντική επίτευξη των στόχων για την πρόληψη των αποβλήτων καθώς και το ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει η Κοινότητα στην ανάπτυξη αναλόγων μέσων. Ιδίως η Επιτροπή χαιρετίζει τις απόψεις των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων ως προς τα πλεονεκτήματα της ανταλλαγής πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε ό,τι αφορά τα εθνικά συστήματα παροχής κινήτρων στους καταναλωτές καθώς και τις πρωτοβουλίες ανάθεσης έργων και με οικολογικά κριτήρια.*

#### 5.2.2. Ειδικά μέτρα για την ποιοτική πρόληψη

Ο μελλοντικός κανονισμός για την πολιτική στον τομέα των χημικών ουσιών θα αποσκοπεί στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος, μεριμνώντας παράλληλα για την αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και τονώνοντας την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα της χημικής βιομηχανίας. Το 2001, η Επιτροπή ενέκρινε Λευκή Βίβλο<sup>52</sup> στην οποία διατυπώνει προτάσεις για μια μελλοντική στρατηγική όσον αφορά την πολιτική για τις χημικές ουσίες. Καθοριστική σημασία για τις προτάσεις αυτές αποτελεί το σύστημα REACH (Καταχώριση, Αξιολόγηση και Έγκριση των Χημικών Ουσιών). Το σύστημα αυτό βασίζεται σε σειρά αρχών για τη βελτίωση των γνώσεων και την ενίσχυση των ελέγχων των χημικών ουσιών που ενδέχεται να έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον. Εν προκειμένω θα μπορούσε να προβλεφθεί ότι:

- οι παραγωγοί και οι άλλοι χρήστες αξιολογούν την ασφάλεια των προϊόντων για το τμήμα του κύκλου ζωής τους στο οποίο συμβάλλουν, συμπεριλαμβανόμενης της διαχείρισης και της διάθεσης των αποβλήτων·
- η προαγωγή της υποκατάστασης των επικινδύνων από αβλαβέστερες ουσίες στις περιπτώσεις για τις οποίες υφίστανται διαθέσιμες εναλλακτικές λύσεις. Η μεγαλύτερη ευθύνη των χρηστών και η καλύτερη ενημέρωση του κοινού θα δημιουργήσουν μεγάλη ζήτηση για υποκατάστατες χημικές ουσίες που να έχουν αποτελέσει αντικείμενο επαρκών δοκιμών και να είναι ασφαλείς για την προβλεπόμενη χρήση.

Για τις ουσίες που προκαλούν ιδιαίτερους προβληματισμούς, η Λευκή Βίβλος προβλέπει σύστημα αδειών που βασίζεται στην αξιολόγηση του κινδύνου και καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο ζωής της ουσίας, συμπεριλαμβανόμενης της τελικής διάθεσης, σε ό,τι αφορά κάποια συγκεκριμένη χρήση. Άδεια εκδίδεται εφόσον η χρήση συνεπάγεται αμελητέο κίνδυνο.

Η προσέγγιση που προβλέπει η Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο θα επιτρέψει τον πολύ καλύτερο έλεγχο της χρήσης των επικινδύνων ουσιών, συμπεριλαμβανόμενων και όσων καταλήγουν στα απόβλητα, προάγοντας παράλληλα την υποκατάσταση των επικινδύνων ουσιών στις περιπτώσεις για τις οποίες υφίστανται κατάλληλα υποκατάστατα. Αυτό με

---

<sup>52</sup> COM(2001) 88 τελικό της 27.2.2001.

τη σειρά του θα πρέπει να οδηγήσει στη μείωση της παραγωγής επικίνδυνων αποβλήτων (σε επίπεδο παραγωγής) και μετά την κατανάλωση.

Η Επιτροπή πραγματοποιεί μέχρι τις 10 Ιουλίου 2003 διαβούλευση μέσω του Διαδικτύου η οποία θα διαρκέσει 8 εβδομάδες με θέμα το κατά πόσον είναι εφικτό το προτεινόμενο σύστημα REACH<sup>53</sup>.

*Δεδομένου του ευρέος φάσματος των επιπτώσεων της νέας πολιτικής για τις χημικές ουσίες και του στενού δεσμού μεταξύ της χρήσης επικίνδυνων ουσιών και της παραγωγής επικίνδυνων αποβλήτων, η διαχείριση των κινδύνων που σχετίζονται με ανάλογες ουσίες θα πρέπει να επιτευχθεί μέσω του συστήματος REACH. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να καλύψει επίσης τα θέματα της ποιοτικής πρόληψης των αποβλήτων. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να εγκρίνει επιπλέον περιορισμούς για συγκεκριμένες ουσίες και εφαρμογές που μπορεί να εγκυμονούν συγκεκριμένους κινδύνους σε επίπεδο αποβλήτων. Η στάση αυτή ευθυγραμμίζεται με τις προσεγγίσεις που έχουν υιοθετηθεί στις ήδη εγκριθείσες οδηγίες για τα απόβλητα και θα εξακολουθήσει να τηρείται έως ότου το σύστημα REACH καλύψει πλήρως τα εν λόγω θέματα.*

5.2.3. *Άλλα μέτρα για την προαγωγή τόσο της ποσοτικής όσο και της ποιοτικής πρόληψης*

5.2.3.1. Τα προγράμματα πρόληψης των αποβλήτων

Τα προγράμματα πρόληψης των αποβλήτων μπορεί να συμβάλουν τόσο την ποσοτική όσο και την ποιοτική πρόληψη των αποβλήτων. Τα κράτη μέλη εγκαινίασαν σειρά πρωτοβουλιών και προγραμμάτων με θέμα την ανάπτυξη ανάλογων προγραμμάτων εκ μέρους των οικονομικών φορέων. Οι υποστηρικτές της ως άνω προσέγγισης ισχυρίζονται ότι, λόγω της πολυπλοκότητας της πρόληψης των αποβλήτων, μόνο μέσω του αναβαθμισμένου διαλόγου με τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς τομείς είναι δυνατόν να προσδιοριστούν αποτελεσματικά ως προς το κόστος μέτρα πρόληψης για τα απόβλητα. Επιπλέον για να επιτύχουν τα προγράμματα πρόληψης απαιτείται κατόπιν των αντίστοιχων διαπραγματεύσεων να δεσμευτούν σοβαρότατα οι αντίστοιχες αρχές.

Τα προγράμματα αυτά μπορεί να εκπονηθούν σε επίπεδο ολόκληρων οικονομικών τομέων ή επιμέρους επιχειρήσεων, για παράδειγμα στο πλαίσιο των συστημάτων διαχείρισης του περιβάλλοντος όπως το Κοινοτικό Σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Οικονομικού Ελέγχου (EMAS)<sup>54</sup>. Θα ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθούν διαπραγματεύσεις για τα προγράμματα πρόληψης των αποβλήτων σε διάφορα επίπεδα, συμπεριλαμβανόμενων των επιπέδων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, των εθνικών επιπέδων και των τοπικών επιπέδων εστιάζοντας την αποδιδόμενη σημασία σε διαφορετικά αλλά συμπληρωματικά θέματα. Ανάλογα προγράμματα θα μπορούσαν να καταστούν υποχρεωτικά με τη θέσπιση κοινοτικής νομοθεσίας ή να παραμείνουν στο επίπεδο των περιβαλλοντικών συμφωνιών.

Θα μπορούσαν επίσης να αναφερθούν και άλλες εναλλακτικές δυνατότητες όπως η χρήση διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών για τα βιομηχανικά απόβλητα. Ωστόσο, εν

<sup>53</sup> <http://europa.eu.int/comm/environment/chemicals/whitepaper.htm>

<sup>54</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 761/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19<sup>ης</sup> Μαρτίου 2001 για την εκούσια συμμετοχή οργανισμών σε κοινοτικό σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου (EMAS), [2001] ΕΕ L 114/1.

γένει δεν έχει συγκεντρωθεί μεγάλη πρακτική πείρα για μέσα τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ουσιαστικές ποσοτικές μειώσεις των παραγόμενων αποβλήτων και στα οποία θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο η Κοινότητα.

#### 5.2.3.2. Η οδηγία IPPC και τα έγγραφα BREF

Η οδηγία IPPC αναφέρει μεταξύ των βασικών υποχρεώσεων του φορέα εκμετάλλευσης ότι η παραγωγή των αποβλήτων θα πρέπει να αποφεύγεται σύμφωνα με την οδηγία του Συμβουλίου 75/442/ΕΟΚ της 15<sup>ης</sup> Ιουλίου 1975 περί των στερεών αποβλήτων και ότι η αξιοποίηση τεχνολογιών που συνεπάγονται μικρή παραγωγή αποβλήτων και αβλαβέστερες ουσίες (ποιοτική πρόληψη) συγκαταλέγεται μεταξύ των θεμάτων που επιβάλλεται να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο του ορισμού των Βέλτιστων Διαθέσιμων Τεχνικών (ΒΑΤ) σύμφωνα με την οδηγία IPPC. Οι πιθανές επιπτώσεις της οδηγίας αυτής στην πρόληψη των αποβλήτων δεν θα πρέπει να υποεκτιμώνται δεδομένου ότι οι πλέον σημαντικότεροι βιομηχανικοί φορείς από τη σκοπιά της παραγωγής των αποβλήτων<sup>55</sup> εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της.

Μολονότι δεν είναι ακόμη δυνατόν να περιοριστούν οι επιπτώσεις της οδηγίας λόγω του ότι βρίσκεται στο αρχικό στάδιο της εφαρμογής της, κρίνεται επιθυμητό να προαχθούν οι καλές πρακτικές σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των διατάξεων της ως άνω οδηγίας που σχετίζονται με τα απόβλητα. Η Επιτροπή προτίθεται να υποστηρίξει και να συμμετάσχει ενεργώς στο έργο IMPEL για τις προϋποθέσεις που σχετίζονται με τα απόβλητα στις περιβαλλοντικές άδειες, με στόχο την καλύτερη και συνεπέστερη εφαρμογή στην Ευρώπη. Το ως άνω έργο εγκρίθηκε κατά την ολομέλεια του IMPEL το Δεκέμβριο του 2002 που αφορούσε την υποβολή προτάσεως για χρηματοδότηση εκ μέρους της Επιτροπής και θα μπορούσε να αρχίσει στα μέσα του 2003.

*Η αξιολόγηση αυτή θα οδηγήσει ενδεχομένως σε συμπεράσματα σχετικά με τις δυνατότητες βελτιστοποίησης της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας IPPC σε ό,τι αφορά τόσο την ποσοτική όσο και την ποιοτική πρόληψη των αποβλήτων, π.χ. μέσω της δημοσίευσης κατευθύνσεων για την αντιμετώπιση της πρόληψης των αποβλήτων στα έγγραφα αναφοράς ΒΑΤ (έγγραφα «BREF») και στις άδειες. Χαιρετίζονται θετικά ενδεχόμενα σχόλια και προτάσεις για τα καλύτερα δυνατά μέσα προαγωγής της πρόληψης των αποβλήτων μέσω της εφαρμογής της IPPC (Ολοκληρωμένη Πρόληψη και Έλεγχος της Ρύπανσης).*

### 5.3. Τα μέσα προαγωγής της ανακύκλωσης των αποβλήτων

Το κύριο εμπόδιο για την περαιτέρω ανάπτυξη της ανακύκλωσης είναι τα μειονεκτήματα κόστους συγκριτικά προς άλλες εναλλακτικές δυνατότητες για την επεξεργασία αποβλήτων. Η χρήση οικονομικών μέσων και μέσων τα οποία να βασίζονται στην αγορά κατά συνέπεια θεωρείται ως η πλέον πολλά υποσχόμενη μέθοδος προαγωγής της ανακύκλωσης.

Ωστόσο, εάν μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας των διαβουλεύσεων προκύψει ότι τα οικονομικά μέσα δεν είναι αποδεκτά ή εφικτά, για πολιτικούς ή τεχνικούς λόγους, η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει πλήρως το δικαίωμά της για ανάληψη πρωτοβουλιών με στόχο να προτείνει νομοθετικά μέτρα τα οποία να αποσκοπούν στην επίτευξη της βιωσιμότερης διαχείρισης των αποβλήτων. Εν προκειμένω θα μπορούσαν

---

<sup>55</sup> Οι τομείς που δεν καλύπτονται περιλαμβάνουν τις εξορυκτικές δραστηριότητες στα ορυχεία και λατομεία, τη δασοκομία και το μεγαλύτερο μέρος της γεωργίας.

να περιληφθούν τα μέσα που αναφέρονται στο τμήμα 5.3.6. με τίτλο Απαγορεύσεις βάσει δεσμευτικών πράξεων.

### 5.3.1. Φόροι υγειονομικής ταφής

Η μεταβολή του σχετικού κόστους των επιμέρους εναλλακτικών δυνατοτήτων στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων, ιδίως με στόχο τον λογιστικό καταλογισμό των εξωτερικών δαπανών, θα μπορούσε να αποτελέσει ιδιαίτερα ισχυρό μέσον μεταβολής των επιλογών στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων. Τα απλούστερα μέσα για την επίτευξη ανάλογης αλλαγής είναι να αυξηθεί το κόστος των άλλων μεθόδων διαχείρισης των αποβλήτων. Αυτό οδήγησε ορισμένα από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν φόρους για την υγειονομική ταφή. Ωστόσο οι φόροι της υγειονομικής ταφής θα πρέπει να συμπληρωθούν με άλλα μέσα ώστε να αποφευχθεί η εκτροπή χύδην μεικτών αποβλήτων προς την αποτέφρωση. Ιδίως, θα πρέπει να αξιολογηθούν οι επιπτώσεις των φόρων υγειονομικής ταφής λαμβάνοντας υπόψη τις διακυμάνσεις του κόστους των εναλλακτικών διαδικασιών επεξεργασίας των αποβλήτων. Εντούτοις, η ασυντόνιστη καθιέρωση φόρων για την υγειονομική ταφή θα μπορούσε να δημιουργήσει δυσκολίες εάν οι γειτονικές χώρες ή περιφέρειες καθιερώσουν φόρους σε διαφορετικά επίπεδα.

*Ο ρόλος των φόρων υγειονομικής ταφής θα πρέπει να διερευνηθεί στο πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής, παρά την εν γένει πολιτική ευαισθησία έναντι των φορολογικών μέτρων. Αυτό δεν συνεπάγεται απαραίτητα την καθιέρωση εναρμονισμένου κοινοτικού φόρου για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων. Η στενότερη συνεργασία μεταξύ αρμόδιων αρχών στα κράτη μέλη θα μπορούσε να αποτελέσει ένα πρώτο χρήσιμο βήμα για την αντιμετώπιση του εν λόγω θέματος. Εν προκειμένω αρχικά θα μπορούσε να επιδιωχθεί η συναίνεση σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα των φόρων υγειονομικής ταφής και αργότερα την ανάπτυξη κριτηρίων για στενότερη ευθυγράμμιση των φόρων που εγκρίνονται σε εθνικό επίπεδο.*

### 5.3.2. Η ευθύνη του παραγωγού

Η απόφαση για το 6<sup>ο</sup> ΕΑΡ αναφέρεται στην ευθύνη του παραγωγού ως ένα από τα τρία στοιχεία που θα πρέπει να αντιμετωπίσει η στρατηγική για την ανακύκλωση. Βάσει της ανάλυσης που παρατίθεται στα κεφάλαια 3.1 και 3.2.3, η Επιτροπή προτίθεται να επιχειρήσει ανοικτό διάλογο για την ευθύνη των παραγωγών. Ο διάλογος αυτός πρέπει να βασίζεται στην πείρα που έχει συγκεντρωθεί στο πλαίσιο των αντίστοιχων πρωτοβουλιών σε κοινοτικό, εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει τις αρετές των εν λόγω πρωτοβουλιών οι οποίες, σε πολλές περιπτώσεις, υπήρξαν ιδιαίτερα επιτυχείς. Κατά συνέπεια, εν μέρει ο διάλογος πρέπει να αφορά το κατά πόσο επιβάλλεται να διευρυνθεί η ως άνω προσέγγιση και σε ποιες ενδεχομένως κατηγορίες αποβλήτων. Επιπλέον ορισμένα ειδικά θέματα της ευθύνης των παραγωγών θα μπορούσαν επίσης να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο της στρατηγικής αυτής, τα εν λόγω θέματα έχουν ως εξής:

- **οι επιπτώσεις στο σχεδιασμό των προϊόντων:** ελάχιστα είναι γνωστά σχετικά με τις επιπτώσεις της ευθύνης των παραγωγών στην προώθηση του οικολογικού σχεδιασμού. Υφίστανται ενδείξεις ότι η χρήση της ευθύνης του παραγωγού για τις συσκευασίες σε ορισμένες χώρες οδήγησε σε μείωση των ποσοτήτων των διακινούμενων συσκευασιών. Πρόκειται κατά πάσα πιθανότητα για το αποτέλεσμα της ενσωμάτωσης του κόστους της ανακύκλωσης στο κόστος παραγωγής. Τα

αποτελέσματα της ευθύνης των επιμέρους παραγωγών σύμφωνα με τις οδηγίες ELV και WEEE είναι ως επί το πλείστον άγνωστα επειδή οι αντίστοιχες οδηγίες εγκρίθηκαν λίαν προσφάτως·

- **η σύγκριση της ατομικής προς τη συλλογική ευθύνη:** σε τομείς που χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη διαφοροποίηση των προϊόντων, οι ατομικές ευθύνες των παραγωγών ενδέχεται να αποτελέσουν ουσιαστικό κίνητρο για την τροποποίηση του σχεδίου των προϊόντων με στόχο την προαγωγή της ανακυκλωσιμότητας ή τη μείωση της παραγωγής των αποβλήτων, ενώ η συλλογική ευθύνη των παραγωγών μπορεί να ενδείκνυται περισσότερο για τυποποιημένα προϊόντα μαζικής διακίνησης και χαμηλής αξίας. Ο χρόνος ζωής ενός προϊόντος μπορεί να είναι επίσης σημαντικός. Όσο μεγαλύτερος είναι ο χρόνος ζωής του προϊόντος τόσο λιγότερο πιθανό είναι οι μελλοντικές δαπάνες να επηρεάσουν τις αποφάσεις που λαμβάνονται σήμερα σχετικά με το σχεδιασμό του·
- **οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό:** η Επιτροπή πρόσφατα ενέκρινε τρεις αποφάσεις σχετικά με τις εταιρείες «πράσινου στίγματος»<sup>56</sup> (οικολογικής διάθεσης αποβλήτων) λόγω των προβληματισμών που διατυπώθηκαν σχετικά με την πρακτική εφαρμογή των συστημάτων ευθύνης του παραγωγού. Η εφαρμογή των οδηγιών ELV και WEEE ενδέχεται να οδηγήσει σε περαιτέρω δικαστικές υποθέσεις. Το σημείο αυτό τονίστηκε επίσης σε πρόσφατη έκθεση προς την κυβέρνηση της Σουηδίας η οποία επεσήμανε ότι «η θέσπιση της ευθύνης του παραγωγού οδήγησε στην .... εμφάνιση μονοπωλιακών τάσεων ....»<sup>57</sup>. Κατά συνέπεια ο τρόπος με τον οποίο τα συστήματα ευθύνης του παραγωγού ευνοούν ή παρεμποδίζουν τον ανταγωνισμό θα πρέπει να αποτελέσει σημαντικό θέμα κατά τις μελλοντικές συζητήσεις για την παρούσα θεματική στρατηγική<sup>58</sup>.

Τέλος, από τη σκοπιά της Επιτροπής, η πρώτη οδηγία που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο αυτό είναι η οδηγία για τις συσκευασίες και τα απόβλητα συσκευασιών. Σε αντίθεση με τις πιο πρόσφατες οδηγίες για τα οχήματα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους και τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, η οδηγία δεν καθιερώνει υποχρεωτικά την ευθύνη του παραγωγού (βλ. συγκριτικά το τμήμα 3.1.). Επειδή τα περισσότερα από τα κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει την οδηγία αυτή βασιζόμενα σε κάποια μορφή της ευθύνης του παραγωγού, θα ήταν δικαιολογημένο να τεθεί το ερώτημα κατά πόσον η προσέγγιση αυτή επιβάλλεται να εναρμονιστεί σε κοινοτικό επίπεδο. Εξάλλου, η εναρμόνιση συνεπάγεται επίσης τις δαπάνες που σχετίζονται με τη μεταβολή των υφισταμένων συστημάτων που μέχρι σήμερα έχουν λειτουργήσει με μεγάλη επιτυχία. Τα αποτελέσματα του ως άνω διαλόγου θα μπορούσαν εν συνεχεία να ενσωματωθούν στην έκθεση που ζήτησαν το Ευρωπαϊκό

---

<sup>56</sup> Βλέπε απόφαση 2001/463/EK της Επιτροπής της 20ής Απριλίου 2001 σχετικά με διαδικασία βάσει του άρθρου 82 της συνθήκης EK (EE L 166, 21.6.2001, σ. 1) και απόφαση της Επιτροπής 2001/837/EK της 17ης Σεπτεμβρίου 2001 για τη διαδικασία βάσει του άρθρου 81 της Συνθήκης EK και του άρθρου 53 της συμφωνίας για τον EOX (EE L 319, 4.12.2001, σ. 1), υπόθεση DSD και απόφαση 2001/663/EK της Επιτροπής της 15<sup>ης</sup> Ιουνίου 2001 σχετικά με διαδικασία εφαρμογής του άρθρου 81 της συνθήκης EK και του άρθρου 53 της συμφωνίας EOX (EE L 233, 31.8.2001, σ. 37) για την περίπτωση των οικολογικών συσκευασιών.

<sup>57</sup> SOU, 2001: *Resurs i retur - Slutrapport från utredningen för översyn av producentansvaret*, SOU 2001:102, Στοκχόλμη: Statens Offentliga Utredningar, p. 32.

<sup>58</sup> Για μια γενική εξέταση του θέματος βλέπε H. Vedder, 2002: *Η νομοθεσία για τον ανταγωνισμό, η πολιτική περιβάλλοντος και η ευθύνη του παραγωγού*, Άμστερνταμ: Κέντρο Περιβαλλοντικής Νομοθεσίας, Πανεπιστήμιο του Άμστερνταμ.

Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο της αναθεώρησης της οδηγίας για τις συσκευασίες.

Η αρχή της ευθύνης του παραγωγού θα μπορούσε επίσης να περιληφθεί στις αναθεωρήσεις των οδηγιών 91/157/ΕΟΚ της 18<sup>ης</sup> Μαρτίου 1991 για τις ηλεκτρικές στήλες και του συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες<sup>59</sup>, την οποία πολλά από τα κράτη μέλη εφάρμοσαν μέσω συστημάτων ευθύνης των παραγωγών<sup>60</sup>. Μελλοντικά θα ήταν δυνατόν να τεθούν στόχοι και για άλλες κατηγορίες αποβλήτων, αφού ολοκληρωθεί ο διάλογος για την εν λόγω στρατηγική.

Παρά τα προαναφερθέντα πλεονεκτήματα των συστημάτων ευθύνης του παραγωγού, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχουν όρια στην εφαρμογή τους. Αξίζει ιδιαίτερα να σημειωθεί ότι δεν προσφέρονται όλες οι κατηγορίες αποβλήτων για ανάλογη αντιμετώπιση. Επιπλέον, η εφαρμογή της ευθύνης των παραγωγών σε μικρότερες κατηγορίες αποβλήτων ενδεχομένως απαιτεί τη δέσμευση σημαντικών πόρων (τόσο από νομοθετική, διοικητική όσο και οικονομική σκοπιά) για την επίτευξη σχετικά περιορισμένων περιβαλλοντικών ωφελειών. Η παρούσα θεματική στρατηγική θα πρέπει κατά συνέπεια να συμβάλει ουσιαστικά στη διευκρίνιση της εφαρμοσιμότητας της ευθύνης του παραγωγού υπό διαφορετικές περιστάσεις, βασιζόμενη στην αξιολόγηση των υφιστάμενων συστημάτων και των αναλυτικών εργασιών που έχουν ήδη εκτελεστεί σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

*Το πρώτο ερώτημα που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί είναι ποιος είναι ο βέλτιστος δυνατός τρόπος συνδυασμού γενικότερων και εφαρμόσιμων μέσων όπως τα οικονομικά με την κείμενη νομοθεσία που βασίζεται στην ευθύνη του παραγωγού ώστε να επιτευχθούν πρόοδοι για την επίτευξη των στόχων μιας ορθότερης πολιτικής πόρων, αποβλήτων και ανακύκλωσης. Εν προκειμένω θα πρέπει να επιδιωχθούν σημαντικότερα περιβαλλοντικά οφέλη με λιγότερες νομοθετικές και διοικητικές απαιτήσεις. Ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την ευθύνη του παραγωγού, τα σχόλια και η συγκεντρωθείσα πείρα ως προς τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα αναλόγων συστημάτων θα πρέπει να αποτελέσουν τη βάση εισηγήσεων παράλληλα με ιδέες σχετικά με το πώς τα υφιστάμενα συστήματα θα μπορούσαν να βελτιωθούν και σχετικά με το κατά πόσον και σε ποιες επιπλέον κατηγορίες αποβλήτων θα μπορούσε να επεκταθεί η ευθύνη του παραγωγού. Θα ήταν καλό επίσης να σχολιασθούν τα βασικά χαρακτηριστικά που επιβάλλεται να διαθέτουν τα συστήματα ευθύνης των παραγωγών που αναπτύσσονται σε κοινοτικό επίπεδο ώστε να παραμείνουν αποτελεσματικά και οικονομικά από τη σκοπιά των απαραίτητων διοικητικών πόρων σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο.*

### 5.3.3. Διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά

Το άρθρο 3 του 6<sup>ου</sup> ΕΑΡ προβλέπει την εκτέλεση μελέτης για την περιβαλλοντική αποτελεσματικότητα των διαπραγματεύσιμων περιβαλλοντικών αδειών (γνωστών και ως διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών) ως γενικού μέσου για την προαγωγή και την εφαρμογή της χρήσης τους όπου αυτό είναι εφικτό. Τα διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά χρησιμοποιούνται ευρύτατα στην περιβαλλοντική πολιτική<sup>61</sup>. Ωστόσο αποτελούν

<sup>59</sup> ΕΕ L 78, 26.3.1991, σ. 38.

<sup>60</sup> Για παράδειγμα, το βελγικό σύστημα BEBAT (<http://www.bebat.be/>).

<sup>61</sup> Για γενική επισκόπηση του θέματος βλέπε ΟΟΣΑ, 1999: *Η εφαρμογή των εγχώριων διαπραγματεύσιμων αδειών περιβαλλοντικής προστασίας*, Παρίσι: Οργάνωση Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

σχετικά νέα έννοια στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων<sup>62</sup>. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση τα πιστοποιητικά αυτά χρησιμοποιήθηκαν εκτεταμένα αποκλειστικά και μόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο ιδίως στο πλαίσιο της οδηγίας 94/62/EK για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίες. Επιπλέον, το HB καθιερώνει σύστημα διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών με στόχο τον περιορισμό της ποσότητας των βιοαποδομήσιμων αστικών αποβλήτων που οι τοπικές αρχές διοχετεύουν σε χώρους υγειονομικής ταφής<sup>63</sup>. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά το παρελθόν εξέτασε το ενδεχόμενο να χρησιμοποιηθούν διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων<sup>64</sup>.

Από οικονομική σκοπιά, τα διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά εν γένει ευνοούνται διότι θεωρείται ότι παρέχουν το αποδοτικότερο ως προς το κόστος μέσον για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων<sup>65</sup>. Επιπλέον θεωρείται ότι προσφέρουν μακροπρόθεσμα ένα σήμα ως προς τις τιμές που έχει ως αποτέλεσμα να κατευθύνονται οι επενδύσεις στις νέες τεχνολογίες<sup>66</sup>. Τα διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν μέθοδο επίτευξης των στόχων ανακύκλωσης σε επίπεδο Κοινότητας, για παράδειγμα στο πλαίσιο ενός συστήματος το οποίο να βασίζεται στην ευθύνη του παραγωγού. Θα επέτρεπαν στις εταιρείες να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους αγοράζοντας πιστοποιητικά τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε άλλες χώρες, είτε ελεύθερα στην αγορά είτε από οργανισμούς ανακύκλωσης. Τοιούτοτρόπως θα μπορούσε να δημιουργηθεί κίνητρο σε επίπεδο αγοράς για τη χωριστή συλλογή και ανακύκλωση περισσότερων αποβλήτων με χαμηλότερο κόστος δημιουργώντας ανταγωνισμό μεταξύ των επιμέρους φορέων ανακύκλωσης και άλλων παραγόντων που συμμετέχουν στην αλυσίδα της ανακύκλωσης.

Ενώ καταρχήν το σύστημα των διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών θεωρείται εφικτό και αποδοτικό ως προς το κόστος, θα πρέπει να καθοριστούν πολλά πρακτικά θέματα πριν να καταστεί δυνατή η εφαρμογή του. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγεται το πεδίο εφαρμογής του συστήματος και τα μέσα εκχώρησης των υποχρεώσεων ανακύκλωσης. Παράλληλα θα πρέπει να καθιερωθούν αποτελεσματικοί μηχανισμοί παρακολούθησης και τήρησης, συμπεριλαμβανομένων των κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Η απλότητα του συστήματος θα αποτελούσε πλεονέκτημα σε ό,τι αφορά την προώθηση της χρήσης διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών και την αποτροπή κάθε είδους απάτης.

*Η Επιτροπή προτίθεται να σφυγμομετρήσει τους ενδιαφερόμενους όσον αφορά το κατά πόσον τα διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά γίνονται αποδεκτά και κρίνονται σκόπιμα ως μέσα για την επίτευξη των στόχων στον τομέα της ανακύκλωσης των αποβλήτων. Παράλληλα, η Επιτροπή θα αναλύσει τα προαναφερθέντα πρακτικά θέματα.*

---

<sup>62</sup> Βλέπε ΟΟΣΑ, 2001: *Νέοι τομείς εφαρμογής των διαπραγματεύσιμων αδειών: η διαχείριση των στερεών αποβλήτων*, Παρίσι: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης.

<sup>63</sup> Βλέπε <http://www.defra.gov.uk/environment/waste/strategy/cm4693/index.htm>, κεφάλαιο 5. Αντίστοιχο έγγραφο διαβούλευσης δημοσιεύτηκε στη διεύθυνση <http://www.defra.gov.uk/environment/consult/tradeperm/pdf/tradable.pdf>.

<sup>64</sup> Βλέπε ERM, 1999: *Διαπραγματεύσιμα πιστοποιητικά για την ανακύκλωση αποβλήτων ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (WEEE)*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

<sup>65</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, Pearce, David W. και Turner, R. Kerry, *Η οικονομία των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος*, Βαλτιμόρη: Johns Hopkins University Press, ιδίως κεφάλαιο 8.

<sup>66</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, Egenhofer, C. και Legge, T., 2002: *Οι εκπομπές αερίων που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου στην Ευρώπη, προϋποθέσεις για την περιβαλλοντική αξιοπιστία και την οικονομική αποτελεσματικότητα*, Κλιμάκιο CEPS Έκθεση αριθ. 43, Βρυξέλλες: Κέντρο Ευρωπαϊκών Πολιτικών Μελετών.



#### 5.3.4. Τα συστήματα πληρωμών κατά την απόρριψη

Μία από τις εναλλακτικές δυνατότητες για την ενθάρρυνση της χωριστής συλλογής και, σε περιορισμένο βαθμό, της ποσοτικής πρόληψης των αποβλήτων είναι η καθιέρωση συστημάτων χρέωσης<sup>67</sup>. Τα συστήματα που προβλέπουν καταβολή συγκεκριμένων ποσών κατά την απόρριψη αποβλήτων (PAYT) αποτελούν ιδιαίτερα ενδιαφέρον παράδειγμα. Τα συστήματα αυτά κυρίως εφαρμόζονται για τα οικιακά απόβλητα και ανάλογα απόβλητα MSW, όπως για παράδειγμα τα απόβλητα από μικρής κλίμακας εταιρείες λιανικής πώλησης. Τα συστήματα PAYT<sup>68</sup> βασίζονται σε επιβαρύνσεις για τα απόβλητα συναρτήσει του όγκου ή του βάρους τους και καθίστανται ολοένα και δημοφιλέστερα. Τα συστήματα PAYT προσφέρουν στους πολίτες οικονομικά κίνητρα για τη μείωση της ποσότητας των τελικώς απορριπτόμενων «υπολειμμάτων» επειδή το κόστος της συλλογής των αποβλήτων αυξάνει με τον όγκο ή το βάρος των διατιθέμενων αποβλήτων. Τοιούτοτρόπως οι πολίτες ενθαρρύνονται να συμμετάσχουν στα συστήματα χωριστής συλλογής (δεδομένου ότι η συλλογή των ανακυκλώσιμων υλικών εν γένει αποτελεί αντικείμενο χαμηλότερης ή μηδενικής επιβάρυνσης) τονώνοντας τοιούτοτρόπως την ανακύκλωση των αποβλήτων MSW. Τα συστήματα PAYT ως εκ τούτου θεωρούνται ιδιαίτερα αποτελεσματικά όταν συνδυάζονται με την προαγωγή των συστημάτων χωριστής συλλογής για τα ανακυκλώσιμα υλικά.

Υπάρχουν ουσιαστικές αποδείξεις ότι τα συστήματα PAYT αποτελούν αποτελεσματικό μέσο μείωσης της ποσότητας των «υπολειμματικών» αποβλήτων που διατίθενται εκ μέρους των νοικοκυριών, ενώ οι επιπτώσεις τους στην παραγωγή αποβλήτων θεωρείται πολύ πιο αβέβαια. Επιπλέον, σε πολλές κοινότητες που έχουν εφαρμόσει συστήματα PAYT μειώνονται και οι συνολικές δαπάνες διαχείρισης των δημοτικών αποβλήτων.

Η καθιέρωση των συστημάτων PAYT έχει προκαλέσει προβληματισμό σχετικά με το ενδεχόμενο συνακόλουθης αύξησης των παράνομων απορρίψεων, δεδομένου ότι ορισμένοι πολίτες επιδιώκουν να παρακάμψουν το κόστος της διάθεσης των αποβλήτων τους<sup>69</sup>. Ωστόσο, στις περισσότερες κοινότητες που καθιέρωσαν συστήματα PAYT δεν σημειώθηκαν μεγάλης κλίμακας και συνεχείς αυξήσεις των παράνομων απορρίψεων. Επιπλέον, το πρόβλημα αυτό μπορεί να μετριαστεί λαμβάνοντας τα δέοντα συνοδευτικά μέτρα<sup>70</sup>.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδότησε ερευνητικό έργο στον τομέα αυτό, με στόχο να επιχειρηθεί γενική ανάλυση των κινητήριων δυνάμεων, των φραγμών και των δυνατοτήτων των συστημάτων PAYT ώστε να εντοπιστούν εφαρμόσιμες μέθοδοι για την επιτυχή καθιέρωση αναλόγων συστημάτων από τους αρμόδιους για τη λήψη αναλόγων αποφάσεων στα αστικά κέντρα. Το έργο θα καταλήξει στη διατύπωση

---

<sup>67</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, Ernst & Young, 2002: *Ανάλυση της εφαρμογής της αρχής "ο παραγωγός πληρώνει" στους παραγωγούς οικιακών αποβλήτων ως κίνητρο υπέρ της αειφορίας, Έγγραφο αρχικής εξέτασης του θέματος*, Λονδίνο: Ernst & Young; και Skumatz, Lisa A., 2002: *Η διαχείριση αποβλήτων πολλών ταχυτήτων ή «Το σύστημα των πληρωμών κατά την απόρριψη»: Απαντήσεις σε συχνά τίθεμα ερωτήματα*, Λος Άντζελες: Ίδρυμα Reason.

<sup>68</sup> Τα συστήματα PAYT αναφέρονται επίσης ως συστήματα πολλαπλών ταχυτήτων ή συστήματα κοστολόγησης μονάδων.

<sup>69</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, Tønning, K., 2001: *Vægtbaserede indsamlingssystemer for dagrenovation, Undersøgelse i Tinglev og Nørre Rangstrup Kommuner*, Miljøprojekt Nr. 645, Κοπεγχάγη: Miljøstyrelsen.

<sup>70</sup> Eunomia, 2001: *Κόστος της διαχείρισης των δημοτικών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σ. 39.

εγχειριδίου κατευθύνσεων με στόχο τους υπευθύνους για τη λήψη αποφάσεων και τους φορείς που ασχολούνται με την ανάπτυξη πολιτικών για τη βελτίωση της διαχείρισης των αστικών αποβλήτων<sup>71</sup>.

*Ένα θέμα το οποίο θα πρέπει να διευκρινιστεί είναι ο πιθανός ρόλος της Κοινότητας σε ό,τι αφορά την προαγωγή ανάλογων συστημάτων. Η χρηματοδότηση της διαχείρισης των αποβλήτων MSW συχνά αποτελεί ευαίσθητο πολιτικά θέμα για το οποίο μπορεί να διαφέρουν οι επιμέρους ή κατά τόπους συνθήκες και προτιμήσεις. Είναι αναπόφευκτο να τίθενται εν προκειμένω θέματα επικουρικότητας. Ο βαθμός στον οποίο θα μπορούσε να δοθεί εντολή στην Κοινότητα για τα συστήματα PAYT είναι θέμα το οποίο θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο προσεκτικής ανάλυσης και των προσπαθειών για την επίτευξη της συναίνεσης μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών, ιδίως μάλιστα με τη συμμετοχή των τοπικών αρχών.*

#### 5.3.5. Συστήματα κινήτρων

Τα συστήματα κινήτρων που αποσκοπούν στην ενθάρρυνση των τελικών καταναλωτών και της βιομηχανίας ώστε να ανακυκλώνουν τα απόβλητα έχουν διαμορφωθεί σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο. Εν προκειμένω περιλαμβάνονται για παράδειγμα τα προγράμματα προαγωγής των ευρωπαϊκών συστημάτων διαχείρισης και ενθάρρυνσης της συμμετοχής των μικρομεσαίων επιχειρήσεων ή οι συνδυασμοί των συστημάτων PAYT με συστήματα χορήγησης φορολογικών ελαφρύνσεων μετά την προσκόμιση αποδείξεων συμμετοχής σε προγράμματα επιλεκτικής συλλογής ή οικιακής λιπασματοποίησης. Με άλλες προσεγγίσεις επιδιώκεται να αναπτυχθούν κίνητρα για τους καταναλωτές βάσει βαθμολογήσεων, π.χ. μέσω των συστημάτων απονομής οικολογικών μονάδων, ή επιχειρείται η ανάπτυξη φιλικών για το περιβάλλον συμπεριφορών, συμπεριλαμβανόμενης και της συμμετοχής στα προγράμματα ανακύκλωσης. Η πείρα που έχει συγκεντρωθεί σε εθνικό επίπεδο σε ό,τι αφορά τη διαμόρφωση κινήτρων ώστε οι πολίτες και ο επιχειρηματικός κόσμος να συμμετάσχουν στις εκστρατείες ανακύκλωσης, θα μπορούσε ενδεχομένως να εμπλουτιστεί με την ανταλλαγή πληροφοριών και την ανάπτυξη διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

*Η Επιτροπή θα επιθυμούσε τα κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι να εκφράσουν άποψη σχετικά με τα πλεονεκτήματα της ανταλλαγής πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε ό,τι αφορά τα εθνικά συστήματα κινήτρων με τα οποία ενθαρρύνονται οι πολίτες και οι επιχειρήσεις να συμμετάσχουν σε προγράμματα ανακύκλωσης. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα χαιρέτιζε θετικά οιαδήποτε εισήγηση εκ μέρους των ενδιαφερομένων με στόχο την κατά το δυνατόν διεξοδικότερη αξιολόγηση του ρόλου που ενδεχομένως θα μπορούσε να διαδραματίσει η Κοινότητα στην ανάπτυξη ανάλογων μέσων.*

#### 5.3.6. Απαγορεύσεις βάσει δεσμευτικών πράξεων

Στην πράξη, κάθε απαγόρευση υγειονομικής ταφής έχει ως αποτέλεσμα να στρέφονται τα απόβλητα προς άλλες τεχνικές επεξεργασίας αποβλήτων όπως η αποτέφρωση, η ανάκτηση ενέργειας ή η ανακύκλωση. Το σε ποια διαδικασία επεξεργασίας αποβλήτων θα καταλήξουν εξαρτάται από τη φύση των αποβλήτων και το σχετικό κόστος των υπολοίπων εναλλακτικών δυνατοτήτων επεξεργασίας αποβλήτων. Κατά συνέπεια, ανάλογες απαγορεύσεις σε ορισμένες περιπτώσεις αποτελούν μέσον μετακύλισης του

---

<sup>71</sup> Για την περιγραφή του έργου, βλέπε <http://www.payt.net/>.

κόστους της ανακύκλωσης ή της ανάκτησης των αποβλήτων στον τελικό κάτοχό τους. Βάσει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων έχει ήδη απαγορευθεί πλήρως η υγειονομική ταφή ελαστικών επισώτρων και εν μέρει βιοαποδομήσιμων αποβλήτων. Πολλά από τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πρόσθετες απαγορεύσεις σε ό,τι αφορά τις υγειονομικές ταφές. Οι απαγορεύσεις που αποφασίζονται σε κοινοτικό επίπεδο θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημαντικότατο κίνητρο υπέρ της ανακύκλωσης. Ωστόσο, θα επιβάλλεται να αξιολογηθούν προσεκτικά ανάλογα μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα παρεχόμενα κίνητρα αποβαίνουν υπέρ της ανακύκλωσης και όχι της αποτέφρωσης. Μια άλλη πιθανή μέθοδος απόδοσης του κόστους ανακύκλωσης στον τελικό κάτοχο των αποβλήτων θα ήταν ο υποχρεωτικός διαχωρισμός στην πηγή συγκεκριμένων αποβλήτων. Μετά από τον διαχωρισμό των αποβλήτων υλικών, εν γένει η ανακύκλωσή τους είναι οικονομικώς ενδιαφέρουσα.

*Κρίνεται σκόπιμο να διατυπωθούν απόψεις σχετικά με την εφαρμογή αυτών και άλλων μέσων για την προαγωγή της ανακύκλωσης.*

#### **5.4. Ισότιμες συνθήκες ανακύκλωσης**

Μια άλλη μεγάλη πρόκληση που αντιμετωπίζει η κοινοτική πολιτική για τα απόβλητα είναι η διαμόρφωση ανά την Κοινότητα ισότιμων συνθηκών ανακύκλωσης που να εγγυώνται υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος υποστηρίζοντας την ανακύκλωση μέσω μίας αποτελεσματικής εσωτερικής αγοράς.

Για την επίτευξη του ως άνω στόχου είναι απαραίτητο να υιοθετηθεί περιορισμένος αριθμός μέσων σε κοινοτικό επίπεδο ώστε να καλυφθούν τα υφιστάμενα κενά των προτύπων για την ανακύκλωση των αποβλήτων. Τα μέτρα αυτά πρέπει να εγγυώνται ότι κατά την ανακύκλωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση (α) δεν υφίστανται απαράδεκτες εκπομπές στο περιβάλλον και (β) επιτυγχάνεται συγκεκριμένης ποιότητας επίπεδο ανακύκλωσης.

Οι στόχοι αυτοί θα μπορούσαν σε μεγάλο βαθμό να επιτευχθούν με τα ακόλουθα μέτρα:

- Διεύρυνση της οδηγίας IPPC ώστε να ισχύει για ολόκληρο τον τομέα των αποβλήτων: Η οδηγία αυτή ήδη καλύπτει περιορισμένο αριθμό διαδικασιών ανακύκλωσης αποβλήτων. Τα έγγραφα αναφοράς για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές (BREF) εκπονούνται ακριβώς για τις εν λόγω διαδικασίες. Η διεύρυνση της οδηγίας θα μπορούσε να αποτελέσει το έναυσμα επαγωγικής διαδικασίας στο πλαίσιο της οποίας να εκπονηθούν έγγραφα BREF για όλες τις διαδικασίες διαχείρισης αποβλήτων προβλέποντας ότι οι άδειες των εγκαταστάσεων ανακύκλωσης θα ενημερωνόταν από τις αρμόδιες αρχές για την έκδοσή τους ώστε να περιλαμβάνουν οριακές τιμές εκπομπών καθώς και ότι θα πληρούνται οι κατάλληλοι όροι για την έκδοση της άδειας βάσει των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών. Τοιούτοτρόπως θα μπορούσε να υπάρξει στροφή προς την εναρμόνιση των περιβαλλοντικών προτύπων στο επίπεδο των μονάδων διαχείρισης των αποβλήτων.
- Καθορισμός ποιοτικών προτύπων για την ανακύκλωση στο παράρτημα ΙΑ της οδηγίας 75/442/ΕΚ για τα απόβλητα. Τοιούτοτρόπως θα μπορούσαν να συμπληρωθούν οι τεχνικές απαιτήσεις που καθορίζονται σε επίπεδο μονάδας μέσω της διεύρυνσης της οδηγίας IPPC. Οι ποιοτικές απαιτήσεις θα καθόριζαν κατά πόσον η εκάστοτε διαδικασία επεξεργασίας θεωρείται διάθεση ή ανάκτηση. Για παράδειγμα

μία διαδικασία η οποία ουσιαστικά ανακυκλώνει μικρό μόνο μέρος των αποβλήτων δεν θα έπρεπε να ταξινομηθεί ως ανάκτηση.

Επιπλέον για περιορισμένο αριθμό διαδικασιών θα μπορούσε να απαιτείται ο νομοθετικός προσδιορισμός οριακών τιμών εκπομπής που να ισχύουν για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα έγγραφα BREF θα ήταν η ενδεδειγμένη μέθοδος για τις αποφάσεις σε ό,τι αφορά τις οριακές τιμές εκπομπής για τις αντίστοιχες διαδικασίες ως ορίζονται στο άρθρο 18 της οδηγίας IPPC. Επιπλέον, στις περιπτώσεις θέσπισης νομοθεσίας για συγκεκριμένες ροές αποβλήτων, θα μπορούσαν σε αυτήν να περιληφθούν απαιτήσεις για την κατάλληλη επεξεργασία των αποβλήτων.

*Αναμένονται σχόλια και προτάσεις, ιδίως σχετικά με το κατά πόσον θα μπορούσε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας IPPC και σε ό,τι αφορά τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να καθοριστούν ποιοτικά πρότυπα για τις διαδικασίες ανακύκλωσης στο παράρτημα ΙΙΑ της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα.*

## **5.5 Συνοδευτικά μέτρα**

Επιπλέον των εναλλακτικών δυνατοτήτων που σκιαγραφούνται ανωτέρω, και οι οποίες θα μπορούσαν να αποτελούν τις κύριες δομικές ενότητες της εν λόγω στρατηγικής, προβλέπεται και σειρά συνοδευτικών μέτρων. Αυτά εν γένει ανήκουν σε τρεις μεγάλες κατηγορίες:

- βελτίωση του νομικού πλαισίου·
- προαγωγή της έρευνας και της ανάπτυξης, καθώς και της τεχνολογικής επίδειξης και της τεχνολογικής ανάπτυξης·
- μέτρα προαγωγής της ζήτησης ανακυκλώνόμενων υλικών.

### *5.5.1. Βελτίωση του νομικού πλαισίου στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων*

#### 5.5.1.1 Ορισμοί των διαδικασιών ανάκτησης και διάθεσης αποβλήτων

Στο τμήμα 3.2.4 αναφέρθηκε ότι είναι αναγκαίο να εξεταστούν οι υφιστάμενοι ορισμοί για τις διαδικασίες ανάκτησης και διάθεσης που περιλαμβάνονται στα παραρτήματα της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα. Οι ορισμοί αυτοί είναι γενικού χαρακτήρα και αφήνουν μεγάλα περιθώρια ερμηνείας που μπορεί να έχουν ανεπιθύμητες επιπτώσεις για την ανάκτηση των αποβλήτων στην Κοινότητα. Οι προσπάθειες στον εν λόγω τομέα επιβάλλεται να καλύπτουν όλους τους ορισμούς συμπεριλαμβανόμενων και όσων αφορούν την προεπεξεργασία, την ποιοτική αποκατάσταση, την ανάκτηση ενέργειας και την ανακύκλωση των αποβλήτων.

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η μεταβολή του ορισμού της ενεργειακής ανάκτησης θα πρέπει να επιχειρηθεί στο πλαίσιο της τροποποίησης της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα απόβλητα όπως αυτή τροποποιήθηκε. Στο παρόν στάδιο και λαμβάνοντας υπόψη την ερμηνεία του Δικαστηρίου, η Επιτροπή εξετάζει κατά πόσον είναι αναγκαίο να υποβληθούν ανάλογες προτάσεις. Παράλληλα, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα μπορούσε να είναι χρήσιμο να εκπονηθούν κοινές κατευθύνσεις σε ό,τι αφορά την

εφαρμογή του άρθρου 7, παράγραφος 4, πέμπτο εδάφιο του κανονισμού για τη μεταφορά των αποβλήτων<sup>72</sup>.

Επιπλέον, η κοινοτική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει γενικής εφαρμογής ορισμό για την ανακύκλωση. Η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα δεν εκφέρει γνώμη για το θέμα αυτό: ορίζει την ανάκτηση ως οιαδήποτε των δραστηριοτήτων που προβλέπονται στο παράρτημα IIΒ της εν λόγω οδηγίας. Σε ορισμένες από τις ως άνω διαδικασίες χρησιμοποιείται η λέξη ανακύκλωση, δίχως εντούτοις να ορίζεται η έννοια αυτή σε κανένα σημείο της οδηγίας. Ως εκ τούτου ο ορισμός της έννοιας της ανακύκλωσης επιχειρήθηκε στις επιμέρους οδηγίες. Ήταν αναπόφευκτο, οι ορισμοί που περιείχαν οι εν λόγω οδηγίες να μην είναι ακριβώς οι ίδιοι και η κύρια διαφορά εν προκειμένω να αφορά το γεγονός ότι σε ορισμένες από τις οδηγίες αναφέρεται ρητά η ανακύκλωση οργανικών υλικών για την οποία δεν γίνεται μνεία σε άλλες εξ αυτών.

Μολονότι η επικρατούσα κατάσταση δεν οδήγησε σε ουσιαστικά πρακτικά προβλήματα μέχρι σήμερα, από μια υπόθεση που εξακολουθεί να εκκρεμεί ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου<sup>73</sup> προκύπτει ότι ο ορισμός της ανακύκλωσης μπορεί να έχει σοβαρές πρακτικές επιπτώσεις. Ένας γενικής εφαρμογής ορισμός της ανακύκλωσης στην κοινοτική νομοθεσία θα μπορούσε κατά συνέπεια να είναι χρήσιμος για την προαγωγή της συνέπειας και της ασφάλειας του δικαίου μεταξύ διαφορετικών νομοθετικών πράξεων στον τομέα αυτόν. Θα ήταν λογικό κάτι ανάλογο να επιχειρηθεί στην οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα. Τοιουτοτρόπως θα προσφερόταν επίσης η ευκαιρία να αντιμετωπιστούν νεοεμφανιζόμενες διαδικασίες στον τομέα της ανακύκλωσης των οργανικών υλών.

*Η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει μελέτη με στόχο να παρασχεθούν οι απαραίτητες τεχνικές πληροφορίες για την ανάπτυξη πιθανών εναλλακτικών δυνατοτήτων σχετικά με την αναθεώρηση των παραρτημάτων IIΑ και IIΒ της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα, συμπεριλαμβάνοντας τη χρήση των ορισμών που περιέχονται στα παραρτήματα αυτά ώστε να διευκρινιστούν τα ποιοτικά κριτήρια για την ανακύκλωση. Η μελέτη θα παρουσιαστεί με προσωρινή μορφή σε εργαστήριο στο οποίο θα συμμετάσχουν οι εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερόμενους οργανισμούς. Το εργαστήριο θα συζητήσει πώς θα μπορούσε να αντιμετωπίσει τη θεματική στρατηγική ή τα θέματα που σχετίζονται με τους ορισμούς των διαδικασιών ανάκτησης και διάθεσης βάσει της πρόσφατης νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.*

*Οι συζητήσεις αυτές θα πρέπει επίσης να αντιμετωπίσουν το θέμα της χρησιμότητας ενός γενικής εφαρμογής ορισμού για την ανακύκλωση και της ανάπτυξης κοινών κατευθύνσεων για την εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 4 πέμπτο εδάφιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/9 ως μέσο καταπολέμησης της πλασματικής ανάκτησης.*

---

<sup>72</sup> Η διάταξη έχει ως εξής: «εάν ο λόγος αξιοποιήσιμων προς μη αξιοποιήσιμα απόβλητα, η εκτιμώμενη αξία των υλικών που θα αξιοποιηθούν εν τέλει ή το κόστος της αξιοποίησης και το κόστος της διάθεσης του μη αξιοποιηθέντος μέρους δεν δικαιολογούν την αξιοποίηση από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη».

<sup>73</sup> Βλέπε συμπεράσματα του Γενικού Εισαγγελέα που εξεδόθησαν στις 4 Ιουλίου 2002 για την περίπτωση C-444/00 *The Queen v. Environment Agency and others*, ιδίως παράγραφοι 102ff.

### 5.5.1.2 Ορισμοί της έννοιας

Ο **ορισμός των αποβλήτων** που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1 εδάφιο α) της οδηγίας WFD αποτελεί το θεμέλιο λίθο της νομοθεσίας για τα απόβλητα. Ο ορισμός αυτός αποτέλεσε αντικείμενο ευρύτατου διαλόγου και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο προσέφερε πολύτιμη καθοδήγηση ως προς την ερμηνεία του. Ωστόσο, κατά πάσα πιθανότητα θα συνεχιστεί η συζήτηση σχετικά με τον ορισμό των αποβλήτων. Επιπλέον το άρθρο 8 παράγραφος 2 εδάφιο iv) του 6ου ΕΑΡ (Προγράμματος Δράσης για το Περιβάλλον) ζητεί να «διευκρινιστεί η διάκριση μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων».

Ο ορισμός των αποβλήτων αποτελεί νομική δομή η οποία ενδεχομένως να είναι δυνατόν να βελτιωθεί. Ωστόσο, οι κριτικές κατά τους σημερινούς ορισμούς συχνά είναι γενικού χαρακτήρα. Για παράδειγμα ενίοτε διατυπώνεται ο ισχυρός ότι τα ανακυκλώσιμα υλικά θα πρέπει να εξαιρούνται από τον ορισμό δεδομένου ότι το οικονομικό κόστος της συμμόρφωσης για τη νομοθεσία για τα απόβλητα και η αρνητική εικόνα που σχετίζεται με τον όρο «απόβλητα» παρεμποδίζει τη δημιουργία ανταγωνιστικού τομέα ανακύκλωσης. Ωστόσο, οι ισχυρισμοί αυτοί σπάνια υποστηρίζονται από την αξιολόγηση του πραγματικού οικονομικού κόστους της συμμόρφωσης.

Επιπλέον το κόστος της συμμόρφωσης θα πρέπει να συγκριθεί προς τα οφέλη από τους επιπλέον ελέγχους που έχουν επιβληθεί βάσει του καθεστώτος που ισχύει σήμερα για τα απόβλητα. Οι απαιτήσεις ελέγχου παρεμποδίζουν τις καταχρήσεις, παραδείγματος χάρη στις περιπτώσεις ρύπανσης δευτερογενών αποβλήτων υλικών τα οποία υπό κανονικές συνθήκες δεν είναι επικίνδυνα και έχουν εμπορική αξία. Ο υφιστάμενος ορισμός αποσκοπεί στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του περιβάλλοντος, ήγουν βασίζεται στην άποψη ότι όταν ένα υλικό απορρίπτεται μπορεί να χρησιμοποιηθεί ή να αποτελέσει αντικείμενο επεξεργασίας κατά τρόπο που θα μπορούσε να βλάψει το περιβάλλον και ως εκ τούτου θα πρέπει να θεωρείται ως απόβλητο. Κατά συνέπεια, οι προτεινόμενες υποψήφιες λύσεις για τη βελτίωση του ορισμού των αποβλήτων θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο η επίτευξη του στόχου της υψηλής προστασίας του περιβάλλοντος. Επιπλέον, εάν ορισμένες ροές αποβλήτων θα έπρεπε να θεωρηθούν ως προϊόν σε κάποιο συγκεκριμένο στάδιο αυτό θα μπορούσε να ισχύει αποκλειστικά και μόνον εφόσον το υλικό δεν συνεπάγεται ιδιαίτερους κινδύνους για το περιβάλλον που οφείλονται στον χαρακτήρα του ως απόβλητου.

Επιπρόσθετα είναι πιθανό ότι λόγω του υποκειμενικού χαρακτήρα της έννοιας των αποβλήτων, οιοσδήποτε βελτιωμένος ορισμός θα εξακολουθήσει να είναι τουλάχιστον σε κάποιο βαθμό ασαφής. Ένας τρόπος για να μετριαστεί η ασάφεια του σημερινού ορισμού για τα απόβλητα θα μπορούσε να είναι η προσθήκη στον γενικό ορισμό αντικειμενικών κριτηρίων τα οποία να καθορίζουν πότε ένα συγκεκριμένο υλικό ή αντικείμενο καθιστά απόβλητο, όπως για παράδειγμα θα μπορούσε να είναι η περίπτωση των οχημάτων και των σκαφών που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Ανάλογα αντικειμενικά κριτήρια θα μπορούσαν επίσης να διαμορφωθούν για να αποφασίζεται κατά πόσον ένα συγκεκριμένο απόβλητο δεν θα πρέπει πλέον να θεωρείται ως απόβλητο εκτός και εάν το ίδιο το υλικό απορρίπτεται και πάλι· ανάλογη περίπτωση θα μπορούσε να αποτελεί για παράδειγμα η ανυπαρξία αγοράς για το ανακτώμενο υλικό. Αυτή η μεταβατική κατάσταση μεταξύ αποβλήτων και μη αποβλήτων συνδέεται επίσης με τον ορισμό των διαδικασιών ανάκτησης, που εξετάστηκε στο προηγούμενο τμήμα, δεδομένου ότι το σημείο στο οποίο η διαδικασία ανάκτησης θεωρείται ότι ολοκληρώθηκε είναι ένας από τους παράγοντες που καθορίζουν κατά πόσο το υλικό εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο «απόρριψης». Ωστόσο ανάλογη προσέγγιση

υποχρεωτικά θα περιοριζόταν σε καθοριστικής σημασίας προϊόντα και ροές αποβλήτων ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο «πληθωρισμού» τεχνικών διατάξεων που να καθορίζουν τα απόβλητα.

Λόγω της εγγενούς αβεβαιότητας στον ορισμό των αποβλήτων, φαίνεται επίσης ότι θα ήταν επιθυμητό να περιοριστούν οι οικονομικές δαπάνες που σχετίζονται με την εφαρμογή της νομοθεσίας για τα απόβλητα στο μέτρο του δυνατού σε όλες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτό κρίνεται σκόπιμο από περιβαλλοντική και οικονομική σκοπιά. Κάτι ανάλογο θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη συστηματική εκμετάλλευση αναλόγων δυνατοτήτων που προσφέρει το ήδη υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Αυτό αφορά ιδίως τη δυνατότητα παρεκκλίσεων από τις απαιτήσεις της αδείας που προβλέπονται στο άρθρο 11 της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα και στο άρθρο 3 της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα. Μέχρι σήμερα, η Επιτροπή έχει λάβει μόνο μία κοινοποίηση από κράτη μέλη σχετικά με τη χρήση του εν λόγω άρθρου για μη επικίνδυνα απόβλητα. Σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των εξαιρέσεων που προβλέπονται στις άδειες για την ανάκτηση των επικινδύνων αποβλήτων, έχει ληφθεί μόνον μία κοινοποίηση η οποία και εγκρίθηκε από την Επιτροπή<sup>74</sup>. Παράλληλα κατά τα φαινόμενα, ελάχιστα χρησιμοποιείται και το άρθρο 9 του κανονισμού για τη μεταφορά των αποβλήτων, το οποίο προβλέπει ειδικό καθεστώς που συνεπάγεται την ουσιαστική μείωση των καθυστερήσεων για τα μεταφερόμενα απόβλητα που προορίζονται για ανάκτηση στις αποκαλούμενες «προεγκεκριμένες μονάδες».

Τέλος, η θέσπιση κοινών κατευθύνσεων σχετικά με την εφαρμογή του ορισμού των αποβλήτων θα μπορούσαν να διευκολύνουν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του ορισμού των αποβλήτων κατά περίπτωση και να περιορίσει τις στρεβλώσεις της αγοράς που ενδεχομένως θα σχετίζονταν με τη μη εναρμονισμένη εφαρμογή του ορισμού τα επιμέρους κράτη μέλη.

*Η Επιτροπή είναι έτοιμη να πραγματοποιήσει διάλογο σχετικά με τον ορισμό της έννοιας των αποβλήτων. Προς τούτου επιβάλλεται να ληφθεί δεόντως υπόψη ότι η τροποποίηση του ορισμού της έννοιας των αποβλήτων θα μπορούσε να έχει ευρύτατες επιπτώσεις και ότι είναι πιθανόν ότι οιοσδήποτε νέος ορισμός θα εξακολουθήσει σε κάποιο βαθμό να είναι ασαφής. Ως εκ τούτου, η συζήτηση για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα του υφιστάμενου και των εναλλακτικών ορισμών θα πρέπει επίσης να καλύπτει τις δυνατότητες χαλάρωσης της εφαρμογής του ορισμού και να μειώνει το κόστος συμμόρφωσης. Εν προκειμένω, θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται (α) η ανάπτυξη αντικειμενικών κριτηρίων που να χρησιμοποιούνται για να διαπιστώνεται κατά πόσον ορισμένα προϊόντα καθίστανται απόβλητα ή για να αποδεικνύεται ότι έχει ολοκληρωθεί η ανάκτηση ορισμένων αποβλήτων, (β) η συστηματική αξιοποίηση των δυνατοτήτων για εξαιρέσεις που προσφέρει το κείμενο νομικό πλαίσιο και (γ) η χάραξη κοινών κατευθύνσεων για την κατά περίπτωση εφαρμογή του ορισμού εκ μέρους των κρατών μελών. Τέλος, οιαδήποτε πρόταση για βελτιώσεις θα πρέπει μεταξύ άλλων να τεκμηριώνει σαφώς ότι ο υφιστάμενος ορισμός συνεπάγεται δυσανάλογη επιβάρυνση των επιχειρήσεων ή άλλες αρνητικές επιπτώσεις αποδεικνύοντας παράλληλα ότι η προτεινόμενη εναλλακτική λύση εξασφαλίζει υψηλού επιπέδου προστασία του περιβάλλοντος.*

<sup>74</sup>

Απόφαση της Επιτροπής της 13ης Νοεμβρίου 2002 σχετικά με τους κανόνες που θέσπισε η Ιταλία για την παρέκκλιση από τις προϋποθέσεις άδειας για φορείς ή επιχειρήσεις που προβαίνουν σε ανάκτηση επικινδύνων αποβλήτων σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα (EE L 315, 19.11.2002, σ.16)

## 5.5.2 E&A και επίδειξη τεχνολογίας

Η τεχνολογία αποτελεί καταλυτικό παράγοντα για την αρτιότερη διαχείριση των αποβλήτων. Όσον αφορά την ανακύκλωση, οι πρόοδοι σε ορισμένους τομείς, όπως οι τεχνικές αυτοματοποιημένης διαλογής, θα μπορούσαν να μειώσουν το κόστος και να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα της ανακύκλωσης για ορισμένες κατηγορίες αποβλήτων, όπως για παράδειγμα τα μεικτά πλαστικά. Επιπλέον, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές καινοτομίες όσον αφορά τις διαδικασίες ανακύκλωσης σε ορισμένους τομείς, για απόβλητα τα οποία προσφέρονται λιγότερο για ανακύκλωση, π.χ. στον τομέα της χημικής ανακύκλωσης των πλαστικών ή της ανακύκλωσης των ελαστικών επισώτρων. Πέραν τούτου στις περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται ότι οι υφιστάμενες διαδικασίες ανακύκλωσης έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον θα πρέπει να αναπτυχθούν νέες και καθαρότερες διαδικασίες που να τις αντικαταστήσουν. Ανάλογες προσπάθειες θα πρέπει να καταβληθούν στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αναπτύσσονται νέα προϊόντα και διαδικασίες, ώστε να εξασφαλιστεί τόσο η ανακυκλωσιμότητα των παραγόμενων νέων αποβλήτων όσο και η διαμόρφωση ενδεδειγμένων διαδικασιών για την ανακύκλωσή τους. Το φόρουμ για την ανταγωνιστικότητα του κλάδου της ανακύκλωσης υπογράμμισε ορισμένες δράσεις E & A που θα πρέπει να υποστηριχθούν και να προαχθούν.

Ωστόσο, άλλοι παράγοντες είναι εν γένει πολύ σημαντικότεροι για τον καθορισμό της αποτελεσματικότητας ενός συστήματος ανακύκλωσης. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται το σαφές νομικό και οικονομικό πλαίσιο<sup>75</sup>. Το οργανωτικό υπόβαθρο είναι επίσης σημαντικό στοιχείο. Για παράδειγμα, ο βαθμός στον οποίο ορισμένα κλάσματα αποβλήτων (χαρτί, πλαστικά, βιοαποδομήσιμα απόβλητα) μπορούν να ανακυκλωθούν ή να αποτελέσουν αντικείμενο λιπασματοποίησης εξαρτάται ως επί το πλείστον από την ομοιογένεια και την καθαρότητά τους. Τα ως άνω χαρακτηριστικά με τη σειρά τους επηρεάζονται από την αποτελεσματικότητα των συστημάτων χωριστής συλλογής.

Για την πρόληψη των αποβλήτων, θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι τεχνολογίες που αποσκοπούν στην αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων ώστε η ποσότητα των παραγόμενων αποβλήτων να μειωθεί ουσιαστικά. Η εφαρμογή νέων καθαρών τεχνολογιών θα επέτρεπε επίσης να ανακυκλώνονται επιτόπια περισσότερα απόβλητα, μειώνοντας την κατανάλωση νερού, χημικών ουσιών, ενέργειας και άλλων υλικών. Επιπλέον, κατάλληλα οικονομικά κίνητρα, πρωτίστως μέσω σημάτων σε επίπεδο τιμών, θα ωθήσουν ιδιαίτερα τους οικονομικούς φορείς εκμετάλλευσης να τροποποιήσουν τα πρότυπά τους σε ό,τι αφορά τη χρήση πόρων, ενθαρρύνοντας τοιουτοτρόπως και τις προσπάθειες στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης.

<sup>75</sup>

Η σημασία της ασφάλειας δικαίου για την προαγωγή των επενδύσεων σε δυναμικό ανακύκλωσης τονίστηκε από τα στοιχεία που προσκόμισε ο κλάδος της διαχείρισης των αποβλήτων σε κοινοβουλευτική έρευνα με θέμα τη διάθεση των ψυγείων στο Ηνωμένο Βασίλειο. Βλέπε βρετανικό κοινοβούλιο (Κάτω Βουλή), 2002: *Επιτροπή περιβάλλοντος, τροφίμων και γεωργικών υποθέσεων, Διάθεση των ψυγείων – Τέταρτη έκθεση*, HC 673, Λονδίνο: Με ειδική αναφορά στα πρακτικά της 26<sup>ης</sup> Μαρτίου 2002 (στοιχεία από Peter Jones, Biffa). Προέκυψε επίσης ως σημαντικό στοιχείο των δεδομένων που παρασχέθηκαν σε άλλη κοινοβουλευτική έρευνα στο Ηνωμένο Βασίλειο με θέμα τη διαχείριση των επικίνδυνων αποβλήτων. Βλέπε Κοινοβούλιο (Κάτω Βουλή), 2002: *Επιτροπή περιβάλλοντος, τροφίμων και γεωργικών υποθέσεων, Επικίνδυνα απόβλητα – Όγδοη έκθεση*, HC 919, Λονδίνο: The Stationary Office (Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων), ιδίως σ. 10, παράγραφος 16, και σ. 13, παράγραφος 29.



Σύμφωνα με πρόσφατες εργασίες του ΟΟΣΑ<sup>76</sup> που υποστηρίχθηκαν από την Επιτροπή κατά την τελευταία δεκαετία, η σύγχρονη βιοτεχνολογία θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο σε ό,τι αφορά την επίτευξη της πρόληψης και την ανάκτησης των αποβλήτων. Εν προκειμένω περιλαμβάνονται δυνατότητες για καθαρότερα προϊόντα και διαδικασίες, μειώνοντας τοιούτοτρόπως τα παραγόμενα απόβλητα και διευκολύνοντας την εξάλειψη και/ή ανακύκλωση ανάλογων αποβλήτων.

*Περαιτέρω έρευνες σχετικά με τις τεχνολογίες πρόληψης, συλλογής και ανακύκλωσης για ορισμένα σαφώς καθορισμένα θέματα, όπως οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της διαχείρισης των αποβλήτων (μεταφορά, ανακύκλωση, ανάκτηση και διάθεση) θα μπορούσαν να αποδειχθούν χρήσιμες, αλλά κατά τα φαινόμενα θα ήταν αδικαιολόγητη η ανάληψη ειδικής πρωτοβουλίας για την προαγωγή της έρευνας και της ανάπτυξης στον εν λόγω τομέα. Επιβάλλεται να γίνει πλήρης αξιοποίηση των ήδη υφιστάμενων προγραμμάτων, ιδίως μάλιστα του προγράμματος LIFE-Περιβάλλον και του 6<sup>ου</sup> Προγράμματος Πλαισίου (ΠΠ6) για την Έρευνα και την Ανάπτυξη. Πρόκειται για προγράμματα που ως επί το πλείστον είναι συμπληρωματικά εκ των οποίων το τελευταίο εστιάζεται στην τεχνολογική έρευνα και ανάπτυξη ενώ το LIFE αφορά τα έργα τεχνολογικής στήριξης. Πολλά από τα έργα με θέμα τη συλλογή και την ανακύκλωση των αποβλήτων χρηματοδοτήθηκαν και εξακολουθούν να χρηματοδοτούνται από το ΠΠ και το πρόγραμμα LIFE-Περιβάλλον. Κατά συνέπεια, θα ήταν σημαντικό να προσδιοριστούν τα θέματα τα οποία μελλοντικά θα αποτελέσουν αντικείμενο των ερευνών στο πλαίσιο των αντιστοιχών θεματικών προτεραιοτήτων του ΠΠ6 καθώς και να εξασφαλισθεί ότι οι κατευθύνσεις του LIFE αντικατοπτρίζουν τις προτεραιότητες της στρατηγικής για την ανακύκλωση ενόσω αυτή αναπτύσσεται.*

### 5.5.3 Μέτρα για ζήτηση

Η ζήτηση για ανακυκλωμένα υλικά επηρεάζεται από πολλούς παράγοντες, οι οποίοι ποικίλλουν κυμαινόμενοι από τις αντιλήψεις των καταναλωτών έως τις προδιαγραφές των προϊόντων, τους κανόνες διοργάνωσης των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων έργων και τα αγοραστικά πρότυπα των επιχειρήσεων. Οι κατά κανόνα φθίνουσες τάσεις που επικρατούν στις τιμές πολλών από τις πρωτογενείς πρώτες ύλες έχουν επίσης επιβραδύνει την αξιοποίηση των ανακυκλωμένων υλικών. Ωστόσο, η χρήση ανακυκλωμένων υλικών αποτελεί έναν από τους παράγοντες που επηρεάζουν τον κύκλο ζωής των επιδόσεων των επιμέρους προϊόντων. Οι προτάσεις για την καθιέρωση μέτρων σε επίπεδο ζήτησης, ως εκ τούτου, θα πρέπει να βασίζονται στην προσδοκία ζωής των προϊόντων. Επιπλέον, πολλά από τα μέτρα που αναφέρονται στην παρούσα παράγραφο αναλύονται ήδη στο πλαίσιο των μέσων που προβλέπει η Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων (IPP). Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτιμά να εξακολουθήσει την ανάλυση των εν λόγω μέτρων στο πλαίσιο της IPP αντί να ξεκινήσει μια παράλληλη συζήτηση στο πλαίσιο της παρούσας θεματικής στρατηγικής.

Ένα μέτρο το οποίο συχνά αναφέρεται στο πλαίσιο αυτό είναι η απαίτηση για ελάχιστη περιεκτικότητα σε ανακυκλωμένα στοιχεία. Μολονότι αυτό αναμφίβολα θα μπορούσε να τονώσει τη ζήτηση, η εφαρμογή του ενδεχομένως θα αποδειχθεί δύσκολη ως προς την τήρηση και την παρακολούθηση δεδομένου ότι συχνά είναι ιδιαίτερα δυσχερές να γίνει

---

<sup>76</sup> Βλέπε τις κάτωθι εκθέσεις του ΟΟΣΑ: βιοτεχνολογία για ένα καθαρό περιβάλλον, 1994· βιοτεχνολογία για καθαρά βιομηχανικά προϊόντα και διαδικασίες: με στόχο την βιομηχανική αειφορία, 1998· η εφαρμογή της βιοτεχνολογίας στην βιομηχανική αειφορία, 2001.

διάκριση μεταξύ ανακυκλωμένων και μη υλικών στο τελικό προϊόν. Επιπλέον, υφίστανται θέματα που αφορούν τη συμβατότητα αναλόγων απαιτήσεων προς τους κανόνες του ΔΟΕ επειδή η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να υποχρεώσει ορισμένες τρίτες χώρες να χρησιμοποιούν ανακυκλωμένα υλικά μολονότι ενδεχομένως ανάλογα υλικά δεν διατίθενται εύκολα στο έδαφός τους. Τέλος, οι απαιτήσεις περί ελάχιστης περιεκτικότητας συνεπάγονται λεπτομερείς και ενδεχομένως πολύπλοκες κανονιστικές ρυθμίσεις. Συχνά μπορεί να συντρέχουν τεχνικοί λόγοι κατά της επιβολής ανάλογων απαιτήσεων για συγκεκριμένες εφαρμογές και ο νομοθέτης μπορεί να μην διαθέτει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για να αξιολογήσει κατά πόσον πρόκειται για την πλέον αποτελεσματική λύση από περιβαλλοντική σκοπιά.

*Ως εκ τούτου, ενδέχεται να είναι σκοπιμότερο να τονωθεί η προσφορά, μεταξύ άλλων, χρηματοδοτώντας τη χωριστή συλλογή και επιτρέποντας στις δυνάμεις της αγοράς να καθορίσουν πού θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν τα προκύπτοντα υλικά κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.*

#### 5.5.4 Εκπαίδευση και επιμόρφωση

Οι άνθρωποι διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για την εφαρμογή των πολιτικών πρόληψης και ανακύκλωσης των αποβλήτων. Η εκπαίδευση και η επιμόρφωση είναι σημαντικοί παράγοντες που καθορίζουν την κατανόηση εκ μέρους τους των θεμάτων που σχετίζονται με την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Οι εκστρατείες ευαισθητοποίησης εκ μέρους των εθνικών, τοπικών και περιφερειακών αρχών έχουν ήδη εξεταστεί στο κείμενο της παρούσας ανακοίνωσης. Ωστόσο, η ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών προβληματισμών εν γένει και των θεμάτων που άπτονται της διαχείρισης των αποβλήτων στα προγράμματα εκπαίδευσης και επιμόρφωσης θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημαντικά στοιχεία για την προαγωγή της εφαρμογής των πολιτικών στον τομέα της πρόληψης και της ανακύκλωσης.

*Η Επιτροπή θα επιθυμούσε να πληροφορηθεί τις απόψεις των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων σε ό,τι αφορά τα πλεονεκτήματα που προσφέρει η ανταλλαγή πληροφοριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με το θέμα των προγραμμάτων εκπαίδευσης και επιμόρφωσης στον τομέα της πρόληψης και της ανακύκλωσης των αποβλήτων. Ως εκ τούτου η Επιτροπή θα επιθυμούσε να της υποβληθούν εισηγήσεις εκ μέρους όλων των ενδιαφερομένων, ώστε να μπορέσει να εκτελέσει αξιολόγηση του ρόλου που πιθανώς θα μπορούσε να διαδραματίσει η Κοινότητα ώστε να συμβάλει στην ανάπτυξη ανάλογων πρωτοβουλιών.*

#### 5.6. Συμπεράσματα και προτάσεις για το μέλλον

Στο κεφάλαιο αυτό αναλύονται ενδεχόμενοι άξονες δράσης για τη μελλοντική θεματική στρατηγική σε ό,τι αφορά την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων, που οικοδομούνται γύρω από «δομικές ενότητες». Στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων, οι κύριες ερωτήσεις για τις οποίες η Επιτροπή θα επιθυμούσε να έχει τα σχόλια των ενδιαφερομένων έχουν ως εξής:

- ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να προσδιοριστούν οι τομείς στους οποίους μπορεί να επιτευχθεί η πρόληψη και για να αξιολογηθεί η κλίμακα μεγέθους των δυνατοτήτων που προσφέρει η πρόληψη των αποβλήτων;

- ο προσδιορισμός των μέτρων, οικονομικών ή άλλων, για την επίτευξη των στόχων στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων και το επίπεδο της υποστήριξης των αντιστοίχων νομοθετικών φορέων για ανάλογα μέτρα·
- κατά πόσον μέτρα προαγωγής ή πρόληψης μπορεί να αντιμετωπιστούν χωριστά από τη δράση που αναλαμβάνεται εν σχέσει με τη χρήση των πόρων και την IPP, ή κατά πόσον η IPP παρέχει το πλέον ενδεδειγμένο πλαίσιο δράσης για την επίτευξη του ως άνω στόχου.

Οι απαντήσεις στις ερωτήσεις αυτές ως επί το πλείστον θα καθορίσουν το βαθμό στον οποίο μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα επιμέρους μέσα. Η Επιτροπή, ως εκ τούτου, θεωρεί την επικείμενη διαδικασία διαβουλεύσεων για την παρούσα θεματική στρατηγική ως ευκαιρία για την καλύτερη κατανόηση των προσφερόμενων δυνατοτήτων για πρόοδο στον τομέα της πρόληψης των αποβλήτων συμπεριλαμβανόμενης της μεγαλύτερης κατανόησης του τρόπου με τον οποίο η IPP μπορεί να συμβάλει στην πρόληψη των αποβλήτων και την αξιολόγηση άλλων μέσων που ενδεχομένως θα καταστούν συστατικά στοιχεία της συγκεκριμένης θεματικής στρατηγικής.

Σε ό,τι αφορά την ανακύκλωση, το κύριο θέμα που προκύπτει αφορά τα βέλτιστα μέσα για την παροχή κατάλληλων οικονομικών κινήτρων. Επιπλέον, εάν αυτά είναι αδύνατο να θεσπιστούν, θα πρέπει να εξεταστούν επιπλέον κανονιστικά μέτρα. Επιπρόσθετα, η Επιτροπή δεν αποκλείει το ενδεχόμενο περιορισμένος αριθμός ειδικών νομοθετικών πρωτοβουλιών να προωθήσει την ανακύκλωση στις περιπτώσεις που αυτή η προσέγγιση κρίνεται ως η πλέον αποτελεσματική για περιβαλλοντικούς, οικονομικούς ή τεχνικούς λόγους. Ανάλογες πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να συμπληρώσουν την υφιστάμενη νομοθεσία με προσέγγιση η οποία να εστιάζεται στα υλικά των αποβλήτων αντί στα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Η Επιτροπή θα επιθυμούσε ιδίως να της διαβιβαστούν σχόλια σχετικά με:

- το πεδίο εφαρμογής της χρήσης οικονομικών μέσων, συμπεριλαμβανόμενων των φορολογικών, για την επίτευξη των στόχων ανακύκλωσης·
- στις περιπτώσεις για τις οποίες εξετάζεται το ενδεχόμενο ανάληψης νομοθετικών πρωτοβουλιών, το πεδίο που προβλέπεται να καλυφθεί ελαστικότερα με σκοπό την επίτευξη των στόχων ανακύκλωσης κατά το δυνατόν αποδοτικότερα ως προς το κόστος. Εν προκειμένω περιλαμβάνεται και ο πιθανός ρόλος των συστημάτων διαπραγματεύσιμων πιστοποιητικών·
- τις δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης της αρχής της ευθύνης του παραγωγού, λαμβάνοντας υπόψη ότι η αρχή αυτή δεν ενδείκνυται για όλες τις κατηγορίες αποβλήτων.

Πολλά από τα μέτρα που περιγράφονται στο παρόν κεφάλαιο θα μπορούσαν να αποδειχθούν εφικτά μόνο εφόσον υπάρξει σαφής χαρακτηρισμός των ροών των αποβλήτων, των υλικών ή των προϊόντων στο τέλος του κύκλου ζωής τους που θα μπορούσαν χάρη στην ανακύκλωση να προσφέρουν σημαντικά οφέλη στο περιβάλλον. Μέχρι σήμερα δεν έχει εκπονηθεί λεπτομερής κατάλογος ανάλογων αποβλήτων. Εκτελείται μελέτη η οποία μεταξύ άλλων αποσκοπεί στον καθορισμό των δυνατοτήτων που προσφέρει η ανακύκλωση. Εντούτοις, βάσει των ήδη υφιστάμενων μελετών, θα ήταν δυνατόν να εκπονηθεί ήδη προκαταρκτικός κατάλογος κριτηρίων προσδιορισμού των κατηγοριών των αποβλήτων για τις οποίες ενδεχομένως θα απαιτηθούν επιπλέον μέτρα,

για περαιτέρω συζήτηση και επεξεργασία κατά τη διαδικασία των διαβουλεύσεων. Ανάλογα κριτήρια θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν τις ποσότητες, το ρυθμό της ανάπτυξης, την επικινδυνότητα, τη συμβολή στο φαινόμενο του θερμοκηπίου, κλπ.

## 6. ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΥΓΕΙΑ

Τα περιβαλλοντικά οφέλη που σχετίζονται με την ανακύκλωση προβλέπεται ότι θα είναι χρήσιμα επίσης και για την υγεία του ανθρώπου. Για παράδειγμα, από πρόσφατη μελέτη σχετικά με την ανακύκλωση των συσκευασιών προέκυψε ότι το κύριο περιβαλλοντικό όφελος από την ανακύκλωση συγκεκριμένου τύπου πλαστικών φιαλών η αποφυγή εκπομπών αερολυμάτων και σωματιδιακού υλικού, που συμβάλλουν σημαντικά στις επιπτώσεις της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην υγεία.

Ωστόσο, όπως συμβαίνει και με άλλες βιομηχανικές δραστηριότητες, η ανακύκλωση έχει επίσης επιπτώσεις στο περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία, για παράδειγμα λόγω της μεταφοράς των αποβλήτων κατά τη συλλογή, τις εκπομπές στον αέρα και τις εκλύσεις στο νερό στο πλαίσιο της όλης διαδικασίας ανακύκλωσης και την παραγωγή υπολειμμάτων, δεδομένου ότι εν γένει, ένα κλάσμα των ανακυκλώνομενων αποβλήτων παραμένει τελικά αναξιοποίητο και ως εκ τούτου καταλήγει σε χώρους υγειονομικής ταφής ή σε εγκαταστάσεις αποτέφρωσης. Κατά την αξιολόγηση των ωφελειών της ανακύκλωσης, είναι σημαντικό να εξεταστούν τα καθαρά οφέλη, ήγουν το σύνολο των αποφευγθεισών επιπτώσεων, μείον τις επιπλέον επιπτώσεις λόγω της ανακύκλωσης. Οι τελευταίες ενδεχομένως σε ορισμένες περιπτώσεις θα μπορούσαν να είναι σημαντικές και να συνεπάγονται την ανάγκη θέσπισης περιβαλλοντικών προτύπων για την ίδια τη διαδικασία ανακύκλωσης. Επιπλέον, το κατά πόσον η ανακύκλωση προσφέρει ουσιαστικά οφέλη για την υγεία του ανθρώπου εξαρτάται από σειρά παραγόντων και μπορεί να εξετάζεται μόνο κατά περίπτωση. Σε ορισμένες περιπτώσεις το οφέλη για την υγεία ενδέχεται να είναι περιθωριακά.

Τέλος, η χρήση επικινδύνων ουσιών σε προϊόντα τα οποία εν συνεχεία ανακυκλώνονται, π.χ. τα κατασκευαστικά προϊόντα (τέφρες, επικίνδυνα απόβλητα τα οποία εγχέονται σε τσιμεντοκαμίνους κλπ.) μπορεί να οδηγήσει στη συσσώρευση επικίνδυνων ουσιών, όπως οι μόνιμοι (δυσάποδομητοι) οργανικοί ρύποι (POP) και τα βαρέα υλικά, στο περιβάλλον του ανθρώπου. Θα πρέπει να βελτιωθούν οι γνώσεις που έχουμε σήμερα για το ως άνω φαινόμενο. Σε πολλές περιπτώσεις έχουν ήδη θεσπιστεί κατάλληλα πρότυπα για την υγεία και την ασφάλεια των προϊόντων, όπως στο πλαίσιο της οδηγίας για τα προϊόντα δομικών κατασκευών<sup>77</sup> και την οδηγία για τα υλικά που έρχονται σε επαφή με τα τρόφιμα<sup>78</sup>. Τα πρότυπα αυτά δεν θα πρέπει να συνεπάγονται αρνητικές διακρίσεις σε βάρος των ανακυκλωμένων υλικών που θα πρέπει να υπόκεινται στις απαιτήσεις που ισχύουν για τις πρωτογενείς πρώτες ύλες. Η ποιοτική πρόληψη των αποβλήτων είναι επίσης σημαντική στο πλαίσιο αυτό, ιδίως μέσω της εφαρμογής του μελλοντικού συστήματος REACH (βλέπε τμήμα 5.2.2.).

<sup>77</sup> Οδηγία 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1988 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών, [1989] ΕΕ L 40/12.

<sup>78</sup> Οδηγία 89/109/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1988 για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα υλικά και αντικείμενα που προορίζονται να έρθουν σε επαφή με τρόφιμα, [1989] ΕΕ L 40/38, που συμπληρώνεται από ειδικές οδηγίες σχετικά με συγκεκριμένα υλικά όπως τα πλαστικά, το χαρτί, τα κεραμικά, κλπ.

## 7. ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ

Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έχει σαν αποτέλεσμα να αυξηθεί η ποικιλία των εφαρμοζόμενων πρακτικών διαχείρισης των αποβλήτων στην Κοινότητα καθώς και η κλίμακα της αγοράς ανάκτησης των αποβλήτων. Οι προσχωρούσες και οι υποψήφιες χώρες θα αντιπροσωπεύουν μελλοντικά σημαντικό μέρος της εν λόγω αγοράς.

Η εφαρμογή του *κεκτημένου* αποτελεί καθοριστικής σημασίας κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη των νέων στρατηγικών και πολιτικών διαχείρισης των αποβλήτων εκ μέρους των προσχωρουσών και των υποψηφίων χωρών. Αναμένεται ότι τα νοικοκυριά και οι επιχειρήσεις θα προβαίνουν ολοένα και περισσότερο σε διαλογή των αποβλήτων καθώς και ότι θα αυξηθεί η ανακύκλωση των συσκευασιών και των άλλων ροών αποβλήτων που ρυθμίζονται κανονιστικά από την κοινοτική νομοθεσία όπως τα οχήματα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους και τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού. Αυτό με τη σειρά του θα οδηγήσει σε αλλαγή της συμπεριφοράς σε ό,τι αφορά τα απόβλητα και γενικότερα το περιβάλλον στις προσχωρούσες και υποψήφιες χώρες που τοιούτοτρόπως θα ευθυγραμμιστούν προς τα σημερινά κράτη μέλη. Επιπλέον, **μολονότι η εμφάνιση νέων προτύπων κατανάλωσης ενδέχεται να συνεπάγεται ανύψωση του επιπέδου παραγωγής των αστικών αποβλήτων που σήμερα είναι χαμηλό**, η εφαρμογή του *κεκτημένου* θα είναι επωφελής για το περιβάλλον στις προσχωρούσες και τις υποψήφιες χώρες δεδομένου ότι οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις της επεξεργασίας των αποβλήτων θα μειωθούν ουσιαστικά πρωτίστως χάρη στην εφαρμογή των οδηγιών για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης, την υγειονομική ταφή των αποβλήτων και την αποτέφρωση των αποβλήτων.

Παράλληλα αναμένεται να αυξηθεί η ποικιλία των περιβαλλοντικών απαιτήσεων που ισχύουν για τις διαδικασίες ανακύκλωσης στην Κοινότητα. Οι προβληματισμοί των κρατών μελών και των υποψηφίων χωρών σε ό,τι αφορά τους κινδύνους λόγω παράκαμψης των προτύπων (βλέπε τμήμα 3.2.4) οδήγησαν στην επίτευξη συμφωνιών κατά τις διαπραγματεύσεις για την προσχώρηση των υποψηφίων χωρών σχετικά με σειρά προσωρινών περιορισμών στον τομέα της μεταφοράς των αποβλήτων προς τις υποψήφιες και τις προσχωρούσες χώρες. Η προαγωγή ισοτίμων συνθηκών ανταγωνισμού όπως προβλέπει η παρούσα ανακοίνωση θα εξασφαλίσει το ενδεδειγμένο πλαίσιο για την ανάπτυξη του κλάδου της ανακύκλωσης σε όλα τα κράτη μέλη καθώς και τις προσχωρούσες και τις υποψήφιες χώρες.

Επιπλέον, η ανάπτυξη ανάλογων εναρμονισμένων περιβαλλοντικών απαιτήσεων για την ανακύκλωση θα έχει ως αποτέλεσμα να αποφευχθεί η θέσπιση αποκλινουσών εθνικών πολιτικών που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη δημιουργία "νησίδων" στις οποίες να ισχύουν συνθήκες υψηλής ή χαμηλής περιβαλλοντικής προστασίας ενόσω οι συνθήκες προστασίας του περιβάλλοντος συνολικά στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ακόμη χαμηλότερες.

## 8. Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ

Υπάρχουν δύο κύρια φόρα συνεργασίας σε διεθνές επίπεδο σε ό,τι αφορά την ανάκτηση και την ανακύκλωση των αποβλήτων:

- Στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ, η Ομάδα Εργασίας για την Πρόληψη και την Ανακύκλωση των Αποβλήτων (WGWPR) αντιμετωπίζει θέματα σχετικά με τις διασυνοριακές μεταφορές και την οικονομία των αποβλήτων. Η WGWPR αποτελεί επίσης φόρουμ για την ανταλλαγή πληροφοριών σε ό,τι αφορά τις καλές πρακτικές. Επί του παρόντος η εν λόγω ομάδα εργασίας προπαρασκευάζει σχέδιο σύστασης του ΟΟΣΑ για την περιβαλλοντικώς ορθή διαχείριση των αποβλήτων (ESM). Η σύσταση αυτή θα ενθαρρύνει τις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ να αναπτύξουν προγράμματα ESM, συμπεριλαμβανόμενης της εφαρμογής ορισμένων διεθνώς αποδεκτών κατευθύνσεων και της ανάπτυξης προγραμμάτων για την παροχή αρωγής προς τις επιχειρήσεις του τομέα της ανακύκλωσης ώστε να εφαρμόσουν τα λεγόμενα *βασικά στοιχεία επιδόσεων*. Τα περιβαλλοντικά συστήματα διαχείρισης αποτελούν σημαντικό μέρος αυτών.
- Σε παγκόσμια επίπεδο, η σύμβαση της Βασιλείας οδήγησε στην ανάπτυξη σειράς κατευθύνσεων για την περιβαλλοντικώς ορθή διαχείριση ορισμένων αποβλήτων και διαμορφώνει και άλλες ανάλογες κατευθύνσεις. Επιπλέον, η σύμβαση έχει αναπτύξει στρατηγικό σχέδιο του οποίου η εφαρμογή περιλαμβάνει έργα συνεργασίας που αποσκοπούν στην παροχή βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες ώστε να διαχειρίζονται τα απόβλητα κατά τρόπο περιβαλλοντικά άρτιο.

## 9 ΔΙΕΥΡΥΜΕΝΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

Στις 5 Ιουνίου 2002, δημοσιεύθηκε ανακοίνωση της Επιτροπής για την αξιολόγηση των επιπτώσεων<sup>79</sup>, με την οποία καθιερώνεται διαδικασία αξιολόγησης επιπτώσεων. Η διαδικασία αυτή έχει ως στόχο να βελτιωθεί η ποιότητα των προτάσεων της Επιτροπής καθώς και τη βελτίωση και την απλοποίηση του κανονιστικού περιβάλλοντος.

Η θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων θα αποτελέσει αντικείμενο διευρυμένης αξιολόγησης επιπτώσεων.

*Στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων για την παρούσα ανακοίνωση, οι ενδιαφερόμενοι έχουν τη δυνατότητα να κοινοποιήσουν γραπτώς τις θέσεις, τον προβληματισμό και τις ανησυχίες τους σε ό,τι αφορά τα περιβαλλοντικά, οικονομικά, χρηματοοικονομικά και κοινωνικά θέματα που σχετίζονται με την παρούσα ανακοίνωση. Η Επιτροπή καλεί ιδίως τους ενδιαφερομένους να σχολιάσουν τις επιλεγθείσες πολιτικές εναλλακτικές λύσεις που αναφέρονται στο τμήμα 5 της παρούσας ανακοίνωσης.*

## 10 Η ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ

Η παρούσα ανακοίνωση περιγράφει τις στρατηγικές εναλλακτικές δυνατότητες για την ανάπτυξη κοινοτικής πολιτικής εν σχέσει προς την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Βασίζεται στα ήδη καταγραφέντα επιτεύγματα και επιδιώκει να προσδιορίσει τις δράσεις που θα μεγιστοποιήσουν τα περιβαλλοντικά οφέλη ελαστικότερα και αποτελεσματικότερα ως προς το κόστος.

<sup>79</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2002)279 της 5.6.2002 σχετικά με την αξιολόγηση των επιπτώσεων.

Βασιζόμενη στις αναλύσεις που διατυπώνονται στην παρούσα ανακοίνωση και την κατάληξη της διαδικασίας των διαβουλεύσεων, η Επιτροπή θα προτείνει το 2004 γενική θεματική στρατηγική της Κοινότητας για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Ορισμένα από τα μέτρα που εξετάζονται στην παρούσα ανακοίνωση μπορεί να ληφθούν πριν από τη συνολική έγκριση της στρατηγικής, λόγω της σχέσης τους με μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο άλλων πολιτικών.

Το παρόν έγγραφο θα πρέπει να θεωρηθεί ως αφετηρία της διαδικασίας των διαβουλεύσεων που θα συνεχιστεί έως ότου η Επιτροπή εγκρίνει προτάσεις τόσο για το συνολικό πλαίσιο της θεματικής στρατηγικής όσο και για τα επιμέρους μέτρα μέσω των οποίων η στρατηγική αυτή θα εφαρμοστεί. Στόχο του αποτελεί να αρχίσει ο διάλογος μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Κοινότητας και όλων των ενδιαφερομένων σε ό,τι αφορά τις μελλοντικές κατευθύνσεις της πολιτικής στους τομείς αυτούς.

Οι ενδιαφερόμενοι καλούνται να υποβάλουν τα σχόλιά τους εν σχέσει προς την παρούσα ανακοίνωση, ιδίως μάλιστα προς τις δομικές ενότητες που αναφέρονται στο τμήμα 5, και να διατυπώσουν σχόλια ή προτάσεις γενικότερου χαρακτήρα για τα θέματα που σχετίζονται με την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων. Σχόλια μπορεί να υποβληθούν στην κάτωθι διεύθυνση, κατά προτίμηση με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και χρησιμοποιώντας κάποιο λογισμικό ευρείας διάδοσης (όπως τα MS Word, Adobe Acrobat PDF, HTML, κλπ.) έως 30 Νοεμβρίου 2003:

Ms Marianne Klingbeil

European Commission

DG Environment (BU-5 5/167)

B-1049 Brussels

Φαξ: +32 (0)2 299.42.7

Ηλεκτρονικό ταχυδρομείο :  
env-waste-strategy@cec.eu.int

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τα απόβλητα**

### **Εισαγωγή**

Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για τα απόβλητα χωρίζεται σε τρεις κυρίες κατηγορίες:

- νομοθεσία οριζόντιου χαρακτήρα·
- νομοθεσία σχετικά με τις διαδικασίες επεξεργασίας των αποβλήτων·
- νομοθεσία για συγκεκριμένες κατηγορίες αποβλήτων.

Έκαστη κατηγορία διαδραματίζει συγκεκριμένο ρόλο: η οριζόντια νομοθεσία καθορίζει το συνολικό πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων, συμπεριλαμβανόμενων των ορισμών και των γενικών αρχών. Στόχος της νομοθεσίας αυτής είναι η θέσπιση γενικών απαιτήσεων που να ισχύουν για όλες τις διαδικασίες διαχείρισης των αποβλήτων όπως π.χ. την έκδοση αδειών για τις εγκαταστάσεις επεξεργασίας αποβλήτων, καθώς και η διαμόρφωση του «κοινού λεξιλογίου» που κρίνεται απαραίτητο ώστε να επιτευχθεί η ενιαία εφαρμογή της νομοθεσίας για τα απόβλητα ανά την Κοινότητα. Ωστόσο, λόγω του ιδιαίτερα γενικού χαρακτήρα της, αυτή η οριζόντια νομοθεσία δεν λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες όλων των διαδικασιών διαχείρισης των αποβλήτων ούτε όλων των αποβλήτων υλικών.

Ως εκ τούτου συμπληρώνεται από λεπτομερέστερη νομοθεσία σε δύο τομείς:

1. τη νομοθεσία που αφορά τις διαδικασίες επεξεργασίας - συμπεριλαμβανόμενης της διάθεσης - των αποβλήτων, όπως οι οδηγίες για την υγειονομική ταφή και την αποτέφρωση·
2. τη νομοθεσία για την κανονιστική ρύθμιση της διαχείρισης συγκεκριμένων κατηγοριών αποβλήτων. Κίνητρο για τη θέσπιση της εν λόγω νομοθεσίας αποτέλεσε ένας ή περισσότεροι από τους κάτωθι λόγους:
  - το γεγονός ότι συνεχώς αυξάνονται οι όγκοι ή η πολυπλοκότητα ορισμένων κατηγοριών αποβλήτων, π.χ. των συσκευασιών, των οχημάτων στο τέλος του κύκλου ζωής τους και των αποβλήτων προϊόντων ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού·
  - την ανάγκη να υποβληθούν οι ως άνω κατηγορίες αποβλήτων σε ειδικούς ελέγχους λόγω του επικίνδυνου χαρακτήρα τους, π.χ. αυτό ισχύει για ορισμένους τύπους ηλεκτρικών στηλών, τα PCB, κλπ·
  - το γεγονός ότι η ανεξέλεγκτη χρήση μπορεί να έχει επιβλαβείς επιπτώσεις στην υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον, π.χ. λόγω της ανεξέλεγκτης χρήσης της λυματολάσπης στις γεωργικές εκτάσεις.

Σε πολλές περιπτώσεις, κίνητρο για την κοινοτική νομοθεσία σε ό,τι αφορά τα απόβλητα αποτέλεσε εν μέρει η ανάγκη να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς δεδομένου ότι η θέσπιση διαφορετικών απαιτήσεων σε εθνικό επίπεδο θα μπορούσε να οδηγήσει στη διαμόρφωση φραγμών που να παρεμποδίζουν το εμπόριο ή να στρεβλώνουν τις συνθήκες του ανταγωνισμού. Αυτή είναι για παράδειγμα



η περίπτωση των απαιτήσεων που σχετίζονται με τα προϊόντα, όπως οι περιορισμοί για το περιεχόμενο σε επικίνδυνες ουσίες για ορισμένα εξ αυτών (υδράργυρος στις μπαταρίες) και οι στόχοι ανακύκλωσης για ορισμένα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους (συσκευασίες).

Το παρόν παράρτημα περιγράφει τις κύριες διατάξεις έκαστης νομοθετικής κατηγορίας για τα απόβλητα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Στόχος δεν είναι η γενική κάλυψη του θέματος αλλά η επισκόπηση των κυρίων στοιχείων του.

### **Οριζόντια νομοθεσία**

Η οριζόντια νομοθεσία καθιερώνει το συνολικό πλαίσιο για τη διαχείριση των αποβλήτων. Η οδηγία του Συμβουλίου 75/442/ΕΟΚ της 15ης Ιουλίου 1975 για τα απόβλητα<sup>80</sup> (η «οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα» ή WFD) περιλαμβάνει τους κύριους ορισμούς και τις αρχές που αφορούν τη διαχείριση των αποβλήτων. Το κείμενο αναθεωρήθηκε σε μεγάλο βαθμό το 1991<sup>81</sup> και εκ νέου το 1996 για να ενημερωθεί ο κατάλογος των διαδικασιών διάθεσης και ανάκτησης στα παραρτήματα II Α και II Β<sup>82</sup>.

Βασικά η οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα απαιτεί από τα κράτη μέλη να αποδίδουν προτεραιότητα στην πρόληψη των αποβλήτων και να ενθαρρύνουν την επαναχρησιμοποίηση και την ανάκτησή τους. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εξασφαλίζουν ότι τα απόβλητα ανακτώνται και διατίθενται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και δίχως να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που θα μπορούσαν να είναι επιβλαβείς για το περιβάλλον. Η οδηγία επιβάλλει επίσης στα κράτη μέλη να διαμορφώνουν σχέδια διαχείρισης για τα απόβλητα και να καθιερώνουν σύστημα χορήγησής αδειών για τις εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων. Η WFD ορίζει τα απόβλητα ως "any substance or object in the categories set out in Annex I which the holder discards or intends or is required to discard." Στο παράρτημα I της οδηγίας WFD παρατίθεται κατάλογος 16 κατηγοριών αποβλήτων<sup>83</sup>.

Η οδηγία 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 1991 για τα επικίνδυνα απόβλητα<sup>84</sup> όπως έχει τροποποιηθεί, συμπληρώνει την οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα σε ό,τι αφορά τα επικίνδυνα απόβλητα. Το παράρτημα II της οδηγίας αναφέρει 14 ιδιότητες που καθιστούν τα απόβλητα επικίνδυνα κατά την έννοια της οδηγίας αυτής<sup>85</sup>. Η οδηγία περιέχει επίσης ουσιαστικές απαιτήσεις σε ό,τι αφορά, για παράδειγμα, την έκδοση αδειών για τις εγκαταστάσεις που χειρίζονται επικίνδυνα απόβλητα. Εν γένει, η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα δεν αυξάνει σημαντικά τις ουσιαστικές απαιτήσεις

<sup>80</sup> ΕΕ L 194, 25.7.1975, σ.39.

<sup>81</sup> Οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου 18ης Μαρτίου 1991 για την τροποποίηση της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ για τα απόβλητα (ΕΕ L 78, 26.3.1991, σ. 32).

<sup>82</sup> Απόφαση 96/350/ΕΚ της Επιτροπής της 24ης Μαΐου 1996 για την προσαρμογή των παραρτημάτων ΙΑ και ΙΒ της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα απόβλητα (ΕΕ L 135, 6.6.1996, σ. 32).

<sup>83</sup> Όπως "Υπολείμματα παραγωγής ή κατανάλωσης που δεν διευκρινίζονται παρακάτω" (Q1), "Υλεις που έχουν κατά τύχη εκχυθεί, απολεσθεί ή για τις οποίες έχει σημειωθεί κάποιο περιστατικό, συμπεριλαμβανόμενου κάθε είδους εξοπλισμού και υλικού κλπ., που υπέστησαν μόλυνση εξαιτίας αυτού του περιστατικού" (Q4), "Υπολείμματα βιομηχανικών μεθόδων (π.χ. σκωρίες, υποστήματα απόσταξης κλπ.)" (Q8) και "Κάθε ουσία, ύλη ή προϊόν τα οποία δεν καλύπτονται από τις προαναφερόμενες κατηγορίες" (Q16).

<sup>84</sup> ΕΕ L 377, 31.12.1991, σ. 20.

<sup>85</sup> Όπως εκρηκτικό (H1), εύφλεκτο (H3-B), καρκινογόνο (H7), τερατογόνο (H10) και οικοτοξικό (H14).

της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα σε ό,τι αφορά την έκδοση αδειών και την καταχώριση των εγκαταστάσεων διαχείρισης αποβλήτων. Ωστόσο, περιλαμβάνει επιπλέον απαιτήσεις που αφορούν, για παράδειγμα, τους περιορισμούς της ανάμειξης των επικινδύνων αποβλήτων, την τήρηση αρχείων για τις μεταφορές αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο, τα οποία θα πρέπει να συνοδεύονται από δελτίο πορείας.

Στη WFD και στην οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα βασίζεται ο κατάλογος των αποβλήτων και των επικινδύνων αποβλήτων<sup>86</sup>. Ο κατάλογος αυτός εφαρμόζεται, για παράδειγμα, σε ό,τι αφορά τις απαιτήσεις έκδοσης αδειας βάσει της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα.

Η Κοινότητα έχει επίσης εκδώσει νομοθεσία σχετικά με τη διασυνοριακή μεταφορά αποβλήτων. Η κύρια νομοθετική πράξη στον τομέα αυτό είναι ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 259/93 του Συμβουλίου της 1ης Φεβρουαρίου 1993 σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους<sup>87</sup>, όπως τροποποιήθηκε. Ο κανονισμός αυτός εφαρμόζει τις διεθνείς υποχρεώσεις της Κοινότητας συνεπεία της Σύμβασης της Βασιλείας<sup>88</sup> και της απόφασης του ΟΟΣΑ<sup>89</sup> που ισχύει για τη μεταφορά των αποβλήτων. Ο κανονισμός ενσωματώνει τη διεθνώς αποδεκτή αρχή ότι τα απόβλητα θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ορθά από περιβαλλοντική σκοπιά (ESM) και καταργεί τις μεταφορές των επικινδύνων αποβλήτων από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε χώρες εκτός του ΟΟΣΑ. Επιπλέον, καθορίζει τις διαδικασίες και τις απαιτήσεις για κάθε διαμεθοριακή μεταφορά αποβλήτων που προορίζονται για ανάκτηση και για τελική διάθεση. Ουσιαστικά, για τις μεταφορές αποβλήτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο στόχος είναι να εφαρμοστούν οι αρχές της γειτνίασης και της αυτάρκειας στα απόβλητα που προορίζονται για διάθεση ενώ επιτρέπεται η εφαρμογή πιο φιλελεύθερου καθεστώτος για τα απόβλητα που προορίζονται για ανάκτηση.

Από τη Σύμβαση της Βασιλείας, με την απόφαση του ΟΟΣΑ και τον κανονισμό για τη μεταφορά των αποβλήτων προέρχεται ένα δεύτερο σύστημα καταλόγων αποβλήτων που χρησιμοποιείται ειδικά για τον έλεγχο και την εποπτεία των διαμεθοριακών μεταφορών αποβλήτων.

### **Διαδικασίες επεξεργασίας αποβλήτων**

Η δεύτερη κατηγορία του νομικού πλαισίου για τα απόβλητα αφορά τις διαδικασίες επεξεργασίας των αποβλήτων συμπεριλαμβανομένης της διάθεσης. Η οδηγία 1999/31/ΕΚ της 26ης Απριλίου 1999 για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων<sup>90</sup> (αποκαλούμενη και «η οδηγία υγειονομικής ταφής») καθορίζει σειρά διοικητικών

---

<sup>86</sup> Απόφαση της Επιτροπής της 3ης Μαΐου 2000 (ΕΕ L 226, 5.9.2000, σ. 3) όπως τροποποιήθηκε από την απόφαση του Συμβουλίου 2001/573/ΕΚ, που αντικατέστησε τους προηγουμένως υφιστάμενους καταλόγους.

<sup>87</sup> ΕΕ L 30, 6.2.1993, σ. 1.

<sup>88</sup> Σύμβαση της Βασιλείας για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικινδύνων αποβλήτων και της διάθεσής τους, που εγκρίθηκε από τη διάσκεψη των πληρεξουσίων στις 22 Μαρτίου 1989.

<sup>89</sup> Απόφαση C(92)39/ΤΕΛΙΚΟ του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ σχετικά με τον έλεγχο των διασυνοριακών κινήσεων αποβλήτων που προορίζονται για διαδικασίες ανάκτησης. Η απόφαση αυτή αναθεωρήθηκε με στόχο να εναρμονιστεί προς την Σύμβαση της Βασιλείας με την απόφαση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ C(2001) 107/ΤΕΛΙΚΟ. Η Επιτροπή εκπονεί προτάσεις για την προσαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 προς τις αλλαγές αυτές.

<sup>90</sup> ΕΕ L 182, 16.7.1999, σ. 1.

απαιτήσεων για θέματα όπως η έκδοση αδείας, οι τεχνικές απαιτήσεις και τα περιβαλλοντικά πρότυπα που ισχύουν για τους υγειονομικούς χώρους ταφής που δέχονται διάφορες κατηγορίες αποβλήτων (αδρανή, μη επικίνδυνα και επικίνδυνα απόβλητα). Επιπλέον, η οδηγία περιλαμβάνει σειρά στόχων που αφορούν τη μείωση των βιοαποδομήσιμων αποβλήτων που καταλήγουν σε υγειονομικούς χώρους ταφής και καταργεί την υγειονομική ταφή ορισμένων ειδών αποβλήτων όπως τα υγρά απόβλητα, τα μολυσματικά απόβλητα και τα περισσότερα των ελαστικών επισώτρων. Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να καθορίσουν στρατηγική για την επίτευξη των ως άνω στόχων το αργότερο έως τις 16 Ιουλίου 2003. Η οδηγία για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων επιβάλλει επίσης όλες οι δαπάνες που σχετίζονται με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και το κλείσιμο κάθε χώρου υγειονομικής ταφής να καταλογίζονται λογιστικά ώστε να αντικατοπτρίζονται στις τιμές του φορέα εκμετάλλευσης.

Η οδηγία 2000/76/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 4ης Δεκεμβρίου 2000 για την αποτέφρωση των αποβλήτων<sup>91</sup> (η αποκαλούμενη «οδηγία αποτέφρωσης»), αντικαθιστά τρεις παλαιότερες οδηγίες<sup>92</sup> και ως εκ τούτου αναδιατυπώνει τις νομοθετικές απαιτήσεις που έχουν επιβληθεί εκ μέρους της Κοινότητας σε ό,τι αφορά την αποτέφρωση και τη συνδυασμένη αποτέφρωση αποβλήτων, μη επικινδύνων και επικινδύνων αποβλήτων. Η οδηγία καθορίζει τους όρους έκδοσης αδείας για τις μονάδες αποτέφρωσης, συμπεριλαμβανόμενων και των μη φυσιολογικών συνθηκών λειτουργίας, καθώς και τις οριακές τιμές π.χ. για τις εκπομπές στον αέρα και τις εκχύσεις στο νερό. Η οδηγία περιλαμβάνει απαιτήσεις που αφορούν την παράδοση και την παραλαβή αποβλήτων, τη διαχείριση των υπολειμμάτων αποτέφρωσης, συμπεριλαμβανόμενης της απαίτησης για ανακύκλωση των τελικών υπολειμμάτων στις περιπτώσεις που αυτά προσφέρονται για κάτι τέτοιο. Τέλος, περιλαμβάνει επίσης απαιτήσεις για τον έλεγχο, την παρακολούθηση και τις μετρήσεις.

Επιπλέον, ορισμένες από τις διαδικασίες επεξεργασίας αποβλήτων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 96/61/EK της 24ης Σεπτεμβρίου 1996 για την ολοκληρωμένη πρόληψη και τον έλεγχο της ρύπανσης<sup>93</sup> (την επιλεγόμενη «οδηγία IPPC»). Ως επί το πλείστον πρόκειται για διαδικασίες ανάκτησης επικινδύνων αποβλήτων, την αποτέφρωση αποβλήτων, με ή δίχως ανάκτηση ενέργειας και ορισμένες διαδικασίες τελικής διάθεσης αποβλήτων, συμπεριλαμβανόμενης της υγειονομικής ταφής.

Στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας IPPC, η Επιτροπή συντάσσει σειρά εγγράφων για τις βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές αναφοράς (έγγραφο BREF). Στην πράξη, οι άδειες που εκδίδονται για τις εγκαταστάσεις επεξεργασίας των αποβλήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας IPPC θα πρέπει να βασίζονται στις Βέλτιστες Διαθέσιμες Τεχνικές (BAT) που περιγράφονται στο αντίστοιχο έγγραφο BREF (ή άλλες αναγνωρισμένες δημοσιεύσεις), μολονότι οι αρμόδιες αρχές μπορεί να επιτρέψουν παρεκκλίσεις από τις BAT έως κάποιο ορισμένο βαθμό λόγω των τοπικών συνθηκών.

---

<sup>91</sup> ΕΕ L 332, 28.12.2000, σ.91.

<sup>92</sup> Οδηγία 94/67/EK του Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 1994 για την αποτέφρωση των επικινδύνων αποβλήτων (ΕΕ L 365, 31.12.1994, σ. 34), οδηγία 89/369/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 1989 σχετικά με την πρόληψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που προκαλείται από τις νέες εγκαταστάσεις καύσης αστικών απορριμμάτων (ΕΕ L 163, 14.6.1989, σ. 32) και οδηγία 89/429/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 1989 σχετικά με τη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που προκαλείται από τις νέες εγκαταστάσεις καύσης αστικών απορριμμάτων (ΕΕ L 203, 15.7.1989, σ. 50)

<sup>93</sup> [1996] ΕΕ L 257/26.

Ένα έγγραφο BREF καλύπτει κυρίως την ανάκτηση των επικινδύνων αποβλήτων, την προπαρασκευή για την ανάκτηση ενέργειας και την τελική διάθεση των αποβλήτων. Ένα άλλο έγγραφο BREF θα αφιερωθεί στην αποτέφρωση των αποβλήτων.

Κατά γενικό κανόνα, η ανάκτηση και, ιδίως, η ανακύκλωση μη επικινδύνων αποβλήτων και πολλών ειδών επικινδύνων αποβλήτων καθώς και οι συναφείς προπαρασκευαστικές διαδικασίες δεν περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας IPPC και κατά συνέπεια δεν καλύπτονται από έγγραφα BREF. Μολονότι ορισμένες από τις διαδικασίες αυτές καλύπτονται από άλλα BREFs, π.χ. χρήση ανακτηθέντος χάρτου για την παραγωγή χαρτιού<sup>94</sup> ή των παλιοσίδερων στην παραγωγή μετάλλων<sup>95</sup>, τα θέματα που σχετίζονται με τα απόβλητα συνήθως καλύπτονται μόνο εν μέρει ή σε περιορισμένο βάθος.

Η οδηγία IPPC συγκαταλέγει μεταξύ των βασικών υποχρεώσεων του φορέα εκμετάλλευσης την αποφυγή της παραγωγής αποβλήτων σύμφωνα με την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 1975 για τα απόβλητα. Επιπλέον, η χρήση τεχνολογίας που συνεπάγεται περιορισμένη παραγωγή αποβλήτων και η χρήση αβλαβέστερων ουσιών αναφέρονται μεταξύ των λόγων που επιβάλλεται να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό των Βέλτιστων Διαθέσιμων Τεχνικών (BAT) σύμφωνα με την οδηγία IPPC. Αυτό σημαίνει ότι η τελευταία θα καταστεί σημαντικό μέσο για την προαγωγή της πρόληψης των αποβλήτων στο βιομηχανικό τομέα, μολονότι δεν είναι ακόμη δυνατόν να εκτιμηθεί η σημασία των επιπτώσεων της επειδή βρίσκεται σε αρχικό στάδιο εφαρμογής.

Οι οδηγίες για την υγειονομική ταφή, την αποτέφρωση και την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης βρίσκονται επί του παρόντος σε διάφορα στάδια εφαρμογής. Σε όλες τις ως άνω οδηγίες πραγματοποιείται διάκριση μεταξύ των «υφιστάμενων» και των «νέων» εγκαταστάσεων. Για τις πρώτες συνήθως προβλέπεται μεταβατική περίοδος σε ό,τι αφορά την εφαρμογή των απαιτήσεων της εκάστοτε οδηγίας ενώ οι δεύτερες οφείλουν να συμμορφωθούν άμεσα προς τις αντίστοιχες απαιτήσεις της εκάστοτε οδηγίας. Για παράδειγμα, σε ό,τι αφορά την οδηγία για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων, οιοσδήποτε χώρος υγειονομικής ταφής που ήδη λειτουργεί ή για τον οποίο έχει εκδοθεί άδεια πριν από τις 16 Ιουλίου 2001 θεωρείται «ήδη υφιστάμενος» χώρος υγειονομικής ταφής, ενώ οιοσδήποτε αντίστοιχος χώρος για τον οποίο έχει εκδοθεί άδεια μετά από την προαναφερθείσα οδηγία θεωρείται νέος υγειονομικός χώρος ταφής. Για τους υφιστάμενους χώρους υγειονομικής ταφής μη επικινδύνων αποβλήτων η προθεσμία εντός της οποίας οφείλουν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της οδηγίας για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων εκπνέει στις 16 Ιουλίου 2009. Αντίστοιχα η οδηγία για την αποτέφρωση των αποβλήτων προβλέπει μεταβατική περίοδο για τις ήδη υφιστάμενες μονάδες αποτέφρωσης έως τις 28 Δεκεμβρίου 2005 ενώ η οδηγία IPPC θεσπίζει μεταβατική περίοδο για τις υφιστάμενες μονάδες έως τις 30 Οκτωβρίου 2007.

### **Ειδικές κατηγορίες αποβλήτων**

Θα υπερέβαινε τους σκοπούς του παρόντος εγγράφου να επιχειρηθεί σύνταξη πλήρους καταλόγου και να περιγραφούν όλες οι νομοθετικές πράξεις της Κοινότητας που

---

<sup>94</sup> Βλέπε το έγγραφο BREF για την παραγωγή χαρτιού και χαρτοπολτού στη διεύθυνση: [ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/ppm\\_bref\\_1201.pdf](ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/ppm_bref_1201.pdf).

<sup>95</sup> Βλέπε το έγγραφο BREF για την επεξεργασία των σιδηρούχων μετάλλων στη διεύθυνση: [ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/fmp\\_bref\\_1201.pdf](ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/fmp_bref_1201.pdf) και το BREF για την επεξεργασία των μη σιδηρούχων μετάλλων στη διεύθυνση: [ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/nfm\\_bref\\_1201.pdf](ftp://ftp.jrc.es/pub/eippcb/doc/nfm_bref_1201.pdf).

αφορούν ειδικές κατηγορίες αποβλήτων, μολονότι οι περισσότερες εξ αυτών έχουν τουλάχιστον πιθανές επιπτώσεις στις δραστηριότητες ανακύκλωσης. Οι περιπτώσεις κατά τις οποίες επιμέρους νομική πράξη σχετίζεται με συγκεκριμένο θέμα το οποίο καλύπτεται από το παρόν έγγραφο, εξετάζονται στο αντίστοιχο τμήμα. Το τμήμα αυτό κατά συνέπεια περιορίζεται στις πλέον σημαντικές νομικές πράξεις και εστιάζεται στις διατάξεις που επηρεάζουν άμεσα την ανακύκλωση.

Η οδηγία 94/62/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Δεκεμβρίου 1994 on packaging and packaging waste<sup>96</sup> είναι κατά πάσα πιθανότητα η πλέον γνωστή οδηγία για μια ειδική κατηγορία αποβλήτων. Αναμφίβολα αποτελεί μία από τις οδηγίες για τις οποίες υφίσταται μεγάλη πρακτική πείρα. Η οδηγία καθορίζει ποσοτικούς στόχους για την ανάκτηση και την ανακύκλωση διάφορων υλικών συσκευασίας. Οι στόχοι αυτοί τελούν υπό αναθεώρηση, με σκοπό την ουσιαστική τους αύξηση. Η Επιτροπή κίνησε διαδικασία για την εν λόγω αναθεώρηση<sup>97</sup>, βάσει μελετών με θέμα το περιβαλλοντικό και οικονομικό κόστος καθώς και τα αντίστοιχα οφέλη από την ανακύκλωση, που αποσκοπούσαν στον προσδιορισμό των βέλτιστων ρυθμών ανακύκλωσης. Αυτό οδήγησε τελικά την Επιτροπή να προτείνει διαφοροποιημένους στόχους ανακύκλωσης για έκαστο των υλικών που καλύπτονται από την οδηγία, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές ως προς το περιβαλλοντικό και οικονομικό κόστος και τα οφέλη από το εκάστοτε υλικό.

Η οδηγία 2000/53/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Σεπτεμβρίου 2000 on end-of-life vehicles<sup>98</sup> (η επιλεγόμενη «οδηγία ELV») επί του παρόντος εφαρμόζεται από τα κράτη μέλη. Η οδηγία περιλαμβάνει επίσης σειρά στόχων ανακύκλωσης. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, εδάφιο (α) προβλέπει ως στόχο την «επαναχρησιμοποίηση και ανάκτηση» κατά 85% και στόχο για «επαναχρησιμοποίηση και ανακύκλωση» κατά 80%, ορίζοντας ότι αμφότεροι πρέπει να επιτευχθούν έως την 1η Ιανουαρίου 2006. Το άρθρο 7 παράγραφος 2 εδάφιο (β) προβλέπει ότι οι στόχοι αυτοί θα αυξηθούν σε 95% για την επαναχρησιμοποίηση και την ανάκτηση και σε 85% για την επαναχρησιμοποίηση και την ανακύκλωση έως την 1η Ιανουαρίου 2015. Η εν λόγω οδηγία αποτελεί την πρώτη πράξη της κοινοτικής νομοθεσίας που καθιστά υποχρεωτική την ευθύνη του παραγωγού.

Η οδηγία για τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού (WEEE) που εγκρίθηκε τον Ιανουάριο του 2003<sup>99</sup> περιλαμβάνει σειρά στόχων για την ανάκτηση των WEEE, που περιγράφονται στο άρθρο 6 και πρέπει να επιτευχθούν έως τις 31 Δεκεμβρίου 2006. Οι στόχοι ανακύκλωσης ποικίλλουν από 50% έως 80% ανάλογα με το προϊόν ενώ καθορίζονται επίσης ποσοστά ανάκτησης για τους επιμέρους τύπους προϊόντων. Και η οδηγία αυτή καθιστά υποχρεωτική την ευθύνη του παραγωγού.

Η οδηγία<sup>100</sup> 75/439/EK του Συμβουλίου της 16ης Ιουνίου 1975 on the disposal of waste oils as amended by 87/101/ΕΟΚ περιλαμβάνει απαίτηση η οποία προβλέπει ότι στις περιπτώσεις που το επιτρέπουν οι τεχνικοί, οικονομικοί και οργανωτικοί περιορισμοί, τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε να αποδοθεί προτεραιότητα στην επεξεργασία των αποβλήτων ορυκτελαίων με αναγέννηση.

---

<sup>96</sup> ΕΕ L 365, 31.12.1994, σ. 43.

<sup>97</sup> COM (2001) 729 τελικό της 07.12.2001.

<sup>98</sup> ΕΕ L 269, 21.10.2000, σ. 34.

<sup>99</sup> ΕΕ L 37, 13.2.2003, σ.24.

<sup>100</sup> ΕΕ L 194, 25.7.1995, σ. 23.

Η πρόληψη των αποβλήτων αντιμετωπίζεται επίσης από την κοινοτική νομοθεσία που ρυθμίζει κανονιστικά τα προϊόντα και τις κατηγορίες των αποβλήτων που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους (EOL). Η οδηγία 94/62/EK on packaging and packaging waste<sup>101</sup> είναι μία από τις ελάχιστες νομοθετικές πράξεις της Κοινότητας που ρητά αντιμετωπίζει το θέμα της ποσοτικής πρόληψης. Μία από τις βασικές απαιτήσεις που εμπεριέχει η εν λόγω οδηγία προβλέπει ότι "οι συσκευασίες πρέπει να κατασκευάζονται κατά τρόπο που ο όγκος και το βάρος των συσκευασιών να περιορίζεται στο ελάχιστο όριο που ώστε να διατηρείται το αναγκαίο επίπεδο ασφάλειας, υγιεινής και αποδοχής για το συσκευασμένο προϊόν και για τον καταναλωτή".

Η ποσοτική πρόληψη αποτελεί σημαντικό στόχο σειράς οδηγιών για τα προϊόντα EOL. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται οι οδηγίες 91/157/EK για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες<sup>102</sup>, η οδηγία 2000/53/EK για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους<sup>103</sup> και η οδηγία για τον περιορισμό ορισμένων επικινδύνων ουσιών (RoHS) στα είδη ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού<sup>104</sup>. Οι επιπτώσεις τους δεν περιορίζονται αποκλειστικά και μόνο στα προϊόντα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους, δεδομένου ότι η συνακόλουθη περιορισμένη χρήση επικινδύνων ουσιών στα εν λόγω προϊόντα συνεπάγεται επίσης την παραγωγή αβλαβέστερων αποβλήτων.

---

<sup>101</sup> [1994] EE L 365/10.

<sup>102</sup> [1991] EE L 78/38.

<sup>103</sup> [2000] EE L 269/34.

<sup>104</sup> EE L 37, 13.2.2003, σ. 19.

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: Τάσεις στους τομείς της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων**

### **Συνολική αξιολόγηση**

Στόχος του παρόντος παραρτήματος είναι να περιγραφεί η κατάσταση που επικρατεί σε ό,τι αφορά τις γνώσεις σχετικά με τα επίπεδα και τις τάσεις παραγωγής αποβλήτων, σε επίπεδο ευρωπαϊκής Ένωσης και κρατών μελών. Τα διαθέσιμα δεδομένα συνοψίζονται τόσο για τη συνολική παραγωγή αποβλήτων όσο και για τις σημαντικότερες κατηγορίες τους.

Κάθε συζήτηση σχετικά με τις τάσεις στον τομέα της παραγωγής και της διαχείρισης των αποβλήτων επιβάλλεται να λαμβάνει δεόντως υπόψη τα μειονεκτήματα που χαρακτηρίζουν τις διαθέσιμες στατιστικές. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των στατιστικών που περιγράφουν την κατάσταση σε εθνικό επίπεδο και των στατιστικών που περιγράφουν την κατάσταση στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τα περισσότερα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συλλέγουν στατιστικά στοιχεία σχετικά με την παραγωγή των αποβλήτων. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν συγκεντρώσει γενικές στατιστικές για αρκετά μεγάλη χρονική περίοδο. Στη Δανία, το ISAG (Σύστημα Πληροφόρησης για τα Απόβλητα και την Ανακύκλωση) εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το 1993. Η όγδοη έκθεση, που περιλαμβάνει δεδομένα για το έτος 2000 καθώς και προβλέψεις για την παραγωγή και τη διαχείριση των αποβλήτων έως το 2020, δημοσιεύτηκε το 2002.

Άλλα κράτη μέλη κατέβαλαν σοβαρές προσπάθειες πιο πρόσφατα με στόχο να βελτιωθεί η ποιότητα των διαθέσιμων στατιστικών σε εθνικό επίπεδο. Για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο ξεκίνησε το 1999 τις επισκοπήσεις για την παραγωγή των αποβλήτων σε εθνικό επίπεδο. Οι αναλύσεις αυτές αποτέλεσαν μία πρώτη αξιόπιστη εκτίμηση της παραγωγής αποβλήτων ανά βιομηχανικό και εμπορικό κλάδο στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η πρωτοβουλία αυτή συμπληρώθηκε από τακτικές επισκοπήσεις της διαχείρισης δημοτικών αποβλήτων<sup>105</sup>. Παράλληλα η Έκθεση της Χιλιετίας που δημοσιεύτηκε από την Υπηρεσία της Ιρλανδίας (EPA) για την Προστασία του Περιβάλλοντος αναφέρει ότι «πολύ περισσότερες γνώσεις έχουν συγκεντρωθεί σε ό,τι αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων στην Ιρλανδία σήμερα από ό,τι το 1996. Η σπανιότητα αξιόπιστων, ολοκληρωμένων και ενημερωμένων δεδομένων σχετικά με τα απόβλητα είχε προσδιοριστεί ως καθοριστικής σημασίας πρόβλημα την εποχή εκείνη. Δύο συμπληρωματικές μελέτες έχουν έκτοτε ολοκληρωθεί από την υπηρεσία προστασίας του περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα να διατίθενται πλέον πληροφορίες για το 1995 και το 1998. Ως εκ τούτου μπορεί να θεωρηθεί ότι τα κενά που υπήρχαν στην πληροφόρηση σχετικά με τα απόβλητα ως επί το πλείστον έχουν πλέον καλυφθεί»<sup>106</sup>.

<sup>105</sup> Βλέπε Υπηρεσία Περιβάλλοντος για την Αγγλία και την Ουαλία, 2002: *Στρατηγικού χαρακτήρα πληροφορίες σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων— Οι στατιστικές των αποβλήτων για την Αγγλία και την Ουαλία κατά την περίοδο 1998-99*, Bristol: Υπηρεσία Περιβάλλοντος για την Αγγλία και την Ουαλία.

<sup>106</sup> Υπηρεσία της Ιρλανδίας για την Προστασία του Περιβάλλοντος, 2000: *Το περιβάλλον της Ιρλανδίας – Μία έκθεση επ'ευκαιρία της Χιλιετίας*, Δουβλίνο: Υπηρεσία Προστασίας του Περιβάλλοντος της Ιρλανδίας, σ. 55.

Παρά τις ως άνω βελτιώσεις, η ποιότητα και το πεδίο που καλύπτουν τα διαθέσιμα δεδομένα σε εθνικό επίπεδο ποικίλλει και αναγνωρίζεται ότι υπάρχουν ακόμη πολλά περιθώρια βελτίωσης. Επιπλέον, συχνά τα δεδομένα αναφέρονται με ουσιαστικές καθυστερήσεις. Για παράδειγμα, τα πλέον πρόσφατα δεδομένα που υποβλήθηκαν με την τελευταία σύνοψη περιβαλλοντικών στατιστικών για τη Γερμανία αφορούν το 1998<sup>107</sup>.

Τα στατιστικά δεδομένα σε κοινοτικό επίπεδο χαρακτηρίζονται από ορισμένα μειονεκτήματα, συμπεριλαμβανόμενης της ανεπαρκούς κάλυψης και της έλλειψης εναρμόνισης. Αναγνωρίζεται ευρύτατα η ύπαρξη αναλόγων προβλημάτων. Για παράδειγμα μία έκθεση που δημοσιεύτηκε από τον ΕΟΠ το 1999 αναφέρει ότι «η λεπτομερής ανάλυση των εξελίξεων στον τομέα της παραγωγής, διαχείρισης και ελαχιστοποίησης των αποβλήτων παρεμποδίζεται από την έλλειψη συγκρίσιμων ορισμών και στατιστικών δεδομένων ανά την Ευρώπη. Επικρατεί σύγχυση ακόμη και για τα δημοτικά και τα οικιακά απόβλητα, των οποίων η στατιστική παρακολούθηση θεωρείται κατά κανόνα άρτια»<sup>108</sup>.

Η πλέον πρόσφατη έκθεση περιβαλλοντικής αξιολόγησης που δημοσιεύτηκε από τον ΕΟΠ αναφέρει επίσης ότι «οι περιορισμοί σε ό,τι αφορά τα δεδομένα παρεμποδίζουν τη γενική αξιολόγηση των περισσοτέρων από τις κατηγορίες αποβλήτων στην Ευρώπη»<sup>109</sup>. Πρόσφατη δημοσίευση από τον ΟΟΣΑ αναφέρει επίσης ότι «τα διαθέσιμα δεδομένα σε ό,τι αφορά την παραγωγή και τη διαχείριση των αποβλήτων είναι περιορισμένα»<sup>110</sup>. Η έλλειψη εναρμονισμένων στατιστικών στον τομέα της διαχείρισης των αποβλήτων τονίστηκε επίσης στην πρόσφατη έκθεση της Επιτροπής για τον «ανοικτό κατάλογο» των βασικών δεικτών σχετικά με το περιβάλλον, αναφέροντας ότι τα διαθέσιμα δεδομένα για τα ποσοστά ανακύκλωσης πολλών υλικών δεν είναι πλήρη ούτε επαρκώς ενημερωμένα<sup>111</sup>.

Ο κανονισμός για τις στατιστικές των αποβλήτων<sup>112</sup> αποσκοπεί στην κάλυψη των προαναφερθέντων κενών στις γνώσεις για την παραγωγή των αποβλήτων και θα αποτελέσει το νομικό υπόβαθρο για την πλήρη συλλογή στατιστικών δεδομένων όσον αφορά την επεξεργασία και την παραγωγή των αποβλήτων στην Κοινότητα. Στο πλαίσιο του πενταετούς στατιστικού προγράμματος της Επιτροπής, η εφαρμογή του κανονισμού θεωρείται καθήκον προτεραιότητας βάσει του Ευρωπαϊκού Στατιστικού Συστήματος.

Ο κανονισμός περιλαμβάνει τρία τεχνικά παραρτήματα στα οποία περιγράφεται η συλλογή δεδομένων. Στο παράρτημα για την παραγωγή αποβλήτων παρατίθεται πίνακας σχετικά με την παραγωγή περίπου 40 διαφορετικών κατηγοριών - ομάδων αποβλήτων. Τα δεδομένα ταξινομούνται επίσης σύμφωνα με την προέλευση από τα νοικοκυριά και

---

<sup>107</sup> Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Περιβάλλοντος και Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία, 2002: *Περιβαλλοντικά δεδομένα, Γερμανία 2002*, Βερολίνο: Ομοσπονδιακή Υπηρεσία Περιβάλλοντος και Wiesbaden: Ομοσπονδιακή Στατιστική Υπηρεσία, σ. 21.

<sup>108</sup> ΕΟΠ, 1999: *Αρχικές προβλέψεις για επιλεχθείσες κατηγορίες αποβλήτων - Διαμόρφωση μεθοδολογικής προσέγγισης*, Τεχνική έκθεση αριθ. 28, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 6.

<sup>109</sup> ΕΟΠ, 2002: *Περιβαλλοντικά σήματα 2002 – Συγκριτική αξιολόγηση επιδόσεων επ'ευκαιρία της Χιλιετίας*, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 102.

<sup>110</sup> ΟΟΣΑ, 2001: *Οι περιβαλλοντικές προοπτικές σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ*, Παρίσι: Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη, σ. 235, σημείωση 1.

<sup>111</sup> COM(2002) 524 τελικό της 20.09.2002.

<sup>112</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2150/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2002 για τις στατιστικές των αποβλήτων, [2002] ΕΕ L 332/1.



περίπου 20 οικονομικές δραστηριότητες χρησιμοποιώντας την ταξινόμηση NACE (κοινή ονοματολογία των οικονομικών δραστηριοτήτων)<sup>113</sup>. Στο παράρτημα σχετικά με την επεξεργασία των αποβλήτων παρατίθεται πίνακας σχετικά με την επεξεργασία ανά κατηγορία αποβλήτων και ανά μέθοδο επεξεργασίας για τις κύριες μεθόδους επεξεργασίας.

Το τρίτο παράρτημα περιλαμβάνει τον πίνακα συσχετισμού του Ευρωπαϊκού Καταλόγου Αποβλήτων, όπως καθιερώθηκε με την απόφαση της Επιτροπής 2000/532/EK, και της στατιστικής ταξινόμησης των αποβλήτων.

Μετά την πλήρη εφαρμογή του, ο κανονισμός θα παράσχει πλήρη εικόνα της παραγωγής και της επεξεργασίας των αποβλήτων σε ολόκληρη την οικονομία της Κοινότητας. Προβλέπεται η συλλογή δεδομένων κάθε δεύτερο έτος, αρχής γενομένης από το έτος αναφοράς που είναι το 2004. Η πρώτη δέσμη στατιστικών δεδομένων θα διατεθεί στην Επιτροπή το 2006.

Κατά συνέπεια, η ικανοποιητική γνώση των επιπέδων παραγωγής αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα επιτευχθεί το νωρίτερο το 2006. Ωστόσο, είναι αδύνατο να ανιχνευθούν οι τάσεις βάσει των δεδομένων για ένα και μόνο έτος. Ως εκ τούτου, μία πρώτη αξιολόγηση των τάσεων σε ό,τι αφορά την παραγωγή των αποβλήτων ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση θα καταστεί δυνατή μόλις το 2008, όταν θα διατεθεί η δεύτερη σειρά στατιστικών δεδομένων που θα συλλεγούν βάσει του ως άνω κανονισμού.

Λόγω των προαναφερθέντων περιορισμών, τα υφιστάμενα στατιστικά δεδομένα για την παραγωγή των αποβλήτων θα πρέπει να αντιμετωπίζονται επιφυλακτικά, ιδίως όταν επιχειρείται ανάλυση των εξελίξεων για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι υφιστάμενες στατιστικές στην καλύτερη των περιπτώσεων θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να διαπιστωθούν τάσεις σε ό,τι αφορά την παραγωγή αποβλήτων συνολικά. Παρά τα ως άνω στατιστικά προβλήματα ελάχιστες αμφιβολίες υπάρχουν ότι η ποσότητα των αποβλήτων που παράγεται ανά την Κοινότητα έχει αυξηθεί ουσιαστικά κατά τις τελευταίες δεκαετίες<sup>114</sup>.

Η τάση αυτή αντικατοπτρίζεται στις εθνικές στατιστικές για την παραγωγή των αποβλήτων πολλών από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ορισμένα παραδείγματα παρατίθενται κατωτέρω:<sup>115</sup>

- υπολογίζεται ότι η παραγωγή αποβλήτων στη Δανία αυξήθηκε κατά 17% την περίοδο 1994-2000<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 29/2002 της Επιτροπής της 19ης Δεκεμβρίου 2001 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3037/90 του Συμβουλίου για τη στατιστική ονοματολογία των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα [2002] ΕΕ L 6/3.

<sup>114</sup> ΕΟΠ., 2002 (βλέπε σημείωση 109 *ανωτέρω*), Σχήμα 12.3, εν προκειμένω αναφέρεται ότι η συνολική παραγωγή αποβλήτων παρέμεινε κατά το μάλλον ή ήττον σταθερή κατά τη δεκαετία του 1990. Το φαινόμενο ως επί το πλείστον οφείλεται στις επιπτώσεις της μειωμένης παραγωγής αποβλήτων στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης λόγω της οικονομικής αναδιάρθρωσης κατά τη δεκαετία του 1990.

<sup>115</sup> Οι εθνικές στατιστικές συχνά χρησιμοποιούν διαφορετικούς ορισμούς και καλύπτουν διαφορετικό πεδίο. Συγκρίσεις μεταξύ χωρών ως εκ τούτου θα πρέπει να αντιμετωπίζονται προσεκτικά. Ωστόσο, οι εθνικές στατιστικές όντως αποτελούν αξιόπιστη ένδειξη για τις τάσεις που παρατηρούνται σε εθνικό επίπεδο.

- η Υπηρεσία της Ιρλανδίας για την Προστασία του Περιβάλλοντος (EPA) αναφέρει ότι στην Ιρλανδία κατά το 2000 παρήχθησαν περίπου 2,3 εκατομμύρια τόνοι οικιακών και εμπορικών αποβλήτων. Η ποσότητα αυτή αντιπροσωπεύει αύξηση που υπερβαίνει το 60% σε χρονικό διάστημα πέντε ετών στον τομέα της παραγωγής των «οικιακών και εμπορικών αποβλήτων»<sup>117</sup>.
- η συνολική παραγωγή αποβλήτων στις Κάτω Χώρες αυξήθηκε από 50.180 χιλιάδες τόνους το 1990 σε 58.750 χιλιάδες τόνους το 2000, πρόκειται για αύξηση 17%. Η συνολική παραγωγή αποβλήτων στις Κάτω Χώρες αυξήθηκε κατά 25% μεταξύ 1980 και 2001<sup>118</sup>.

Ανάλογες τάσεις παρατηρήθηκαν και σε άλλες βιομηχανικές χώρες. Για παράδειγμα, η παραγωγή αποβλήτων στη Νορβηγία αυξήθηκε περίπου κατά 13% μεταξύ 1996 και 2000<sup>119</sup>.

Από τις γενικές τάσεις στις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης (CEEC) κατά τη δεκαετία του 1990 προκύπτει μείωση της συνολικής παραγωγής αποβλήτων, πρωτίστως λόγω της οικονομικής αναδιάρθρωσης που συνόδευσε τη μετάβαση προς την οικονομία της αγοράς, συμπεριλαμβανομένης της σταδιακής εξάλειψης του παρωχημένου βιομηχανικού δυναμικού. Ως εκ τούτου, «η μέση ποσότητα των παραγόμενων αποβλήτων στις CEEC κατά κεφαλή μειώθηκε από 8,7 τόνους το 1995 σε 5,2 τόνους το 1999, ήτοι περίπου κατά 40%»<sup>120</sup>. Ωστόσο, η επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης μελλοντικά κατά πάσα πιθανότητα θα οδηγήσει στην εκ νέου κλιμάκωση της παραγωγής αποβλήτων<sup>121</sup>.

Από τους υπολογισμούς βάσει των προβλέψεων σε εθνικό επίπεδο προκύπτει επίσης σημαντική αύξηση της παραγωγής των αποβλήτων μελλοντικά για πολλά από τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για παράδειγμα, ο Οργανισμός Προστασίας του

<sup>116</sup> Bach, H., Christensen, N. & Kristensen, P. (Eds.) 2002: *Η κατάσταση του περιβάλλοντος στη Δανία το 2001*, Τεχνική έκθεση NERI αριθ. 409, Roskilde: Εθνικό Ινστιτούτο Περιβαλλοντικών Ερευνών, σ. 102. βλέπε επίσης Κυβέρνηση της Δανίας, 2002: *Η εθνική στρατηγική της Δανίας για την αειφόρο ανάπτυξη "Ο επιμερισμός του μέλλοντος – Ισορροπημένη ανάπτυξη"*, έκθεση δεικτών, Κοπεγχάγη: Οργανισμός Προστασίας του Περιβάλλοντος της Δανίας, σ. 47.

<sup>117</sup> EPA της Ιρλανδίας, 2002: *Η εστιασμένη εξέταση του περιβάλλοντος το 2002 – Καθοριστικής σημασίας περιβαλλοντικοί δείκτες για την Ιρλανδία*, Δουβλίνο: Οργανισμός Προστασίας του Περιβάλλοντος.

<sup>118</sup> RIVM, 2001: *Σύνθεση περιβαλλοντικών δεδομένων για το 2001*, Bilthoven: Βασιλικό Ινστιτούτο για τη Δημόσια Υγεία και το Περιβάλλον, πίνακας C1.9, και RIVM, 2002: *Περιβαλλοντικά ισοζύγια για το 2002*, Bilthoven: Βασιλικό Ινστιτούτο Δημόσιας Υγείας και Περιβάλλοντος, παράρτημα 3.

<sup>119</sup> *Κακά νέα για το CO<sub>2</sub> και τα απόβλητα στη Νορβηγία*, Περιβαλλοντική ημερήσια αριθ. 1311, 18 Οκτωβρίου 2002.

<sup>120</sup> REC, 2001: *Οι πολιτικές διαχείρισης των αποβλήτων στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης: Εφαρμοζόμενες πολιτικές και παρατηρούμενες τάσεις*, Βουδαπέστη: Το Περιφερειακό Κέντρο Περιβάλλοντος για την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, σ. 38.

<sup>121</sup> ΕΟΠ, 2002: *Οι συνέπειες της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου στον τομέα της υποβολής εκθέσεων για την κατάσταση του περιβάλλοντος στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του ΕΟΧ*, Τεχνική έκθεση αριθ. 82, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 4.

Περιβάλλοντος της Δανίας υπολογίζει ότι η παραγωγή αποβλήτων στη Δανία θα αυξηθεί συνολικά περίπου κατά 27% μεταξύ 2000 και 2020<sup>122</sup>.

### Μείζονες κατηγορίες αποβλήτων

Είναι εν γένει δεκτό ότι πέντε μείζονες κατηγορίες αποβλήτων αντιπροσωπεύουν την συντριπτική πλειοψηφία των παραγόμενων αποβλήτων<sup>123</sup>. Μεταξύ αυτών συμπεριλαμβάνονται τα βιομηχανικά απόβλητα, τα απόβλητα από ορυχεία και λατομεία (MQW), τα απόβλητα κατασκευών (και κατεδαφίσεων C&DW), τα στερεά αστικά απόβλητα (MSW-απορρίμματα). Τα γεωργικά απόβλητα υπολογίζεται ότι είναι μία από τις μεγαλύτερες κατηγορίες αποβλήτων, μολονότι ελάχιστες πληροφορίες διατίθενται σχετικά με τους όγκους ή τη σύστασή τους. Από κοινού οι ως άνω κατηγορίες αποβλήτων αντιπροσωπεύουν περίπου το 90% των αποβλήτων που παράγονται ανά την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Οι διαθέσιμες στατιστικές για τις ως άνω κατηγορίες αποβλήτων δεν είναι ικανοποιητικές. Μολονότι ο ΕΟΠ πρόσφατα αναφέρθηκε σε ορισμένες προόδους σε ό,τι αφορά την αποδέσμευση της παραγωγής αποβλήτων από την οικονομική ανάπτυξη<sup>124</sup>, εξακολουθούν να αυξάνουν τα απόβλητα που ανήκουν στις μείζονες κατηγορίες αποβλήτων. Η οικονομική ανάπτυξη, διάφορα κοινωνικο-δημογραφικά μοντέλα και τα πρότυπα κατανάλωσης συγκαταλέγονται μεταξύ των δυνάμεων που ευθύνονται για την αύξηση των παραγόμενων αποβλήτων. Ο ΟΟΣΑ προβλέπει ουσιαστική αύξηση κατά το μέλλον για ορισμένες από τις μείζονες σημασίας κατηγορίες αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένων των αποβλήτων MSW, C&DW και των βιομηχανικών αποβλήτων.

**Τα αστικά στερεά απόβλητα** (MSW-δημοτικά απορρίμματα) αποτελούν κατηγορία στην οποία συχνά αποδίδεται η μεγαλύτερη δυνατή σημασία εκ μέρους των υπεύθυνων για την χάραξη των πολιτικών, εν μέρει λόγω του γεγονότος ότι η συλλογή και επεξεργασία των MSW εν γένει εμπίπτει στις αρμοδιότητες των δημόσιων αρχών. Ωστόσο, τα MSW δεν είναι ούτε η μεγαλύτερη κατηγορία αποβλήτων ούτε η πλέον προβληματική από περιβαλλοντική σκοπιά. Για παράδειγμα, μικρό μόνο μέρος των οικιακών αποβλήτων (που είναι η πλειοψηφία των MSW) είναι επικίνδυνα και αυτό το τμήμα των οικιακών αποβλήτων αντιπροσωπεύει περίπου το 1% της συνολικώς παραγόμενης ποσότητας επικίνδυνων αποβλήτων<sup>125</sup>, ενώ <sup>126</sup>, ο ΕΟΠ υπολογίζει ότι τα MSW αντιπροσωπεύουν περίπου τα ένα έκτο των συνολικώς παραγόμενων αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η παραγωγή MSW υπολογίζεται σήμερα κατά μέσο όρο σε περίπου 550kg κατά κεφαλή στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτό θα πρέπει να συγκριθεί προς

<sup>122</sup> Οργανισμός Προστασίας του Περιβάλλοντος της Δανίας, 2002: *Στατιστικές αποβλήτων 2000*, Περιοδική έκδοση για το περιβάλλον αριθ. 1/2002, Κοπεγχάγη: Οργανισμός Προστασίας του Περιβάλλοντος της Δανίας, σ. 50.

<sup>123</sup> Τα ραδιενεργά απόβλητα δεν εξετάζονται στην παρούσα ανακοίνωση, δεδομένου ότι η διαχείρισή τους συνεπάγεται διαφορετικές προκλήσεις εν σχέσει προς τις υπόλοιπες κατηγορίες αποβλήτων και καλύπτεται από ειδική νομοθεσία.

<sup>124</sup> ΕΟΠ, 2002: *Περιβαλλοντικά σήματα 2002 – Συγκριτική αξιολόγηση επιδόσεων επ'ευκαιρία της Χιλιετίας*, Έκθεση περιβαλλοντικής αξιολόγησης αριθ. 9, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, κεφάλαιο 12, σελίδες 100-105.

<sup>125</sup> ΕΟΠ, 2002: *Η παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων στις χώρες μέλη του ΕΟΧ*, Θεματική έκθεση αριθ. 14/2001, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 22.

<sup>126</sup> ΕΟΠ, 2002: *Η παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων στις χώρες μέλη του ΕΟΧ*, Θεματική έκθεση αριθ. 14/2001, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος σ. 22.

το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1985, που ανερχόταν περίπου σε 300 kg κατά κεφαλήν. Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) υπολογίζει ότι η παραγωγή αποβλήτων MSW στην περιοχή του ΟΟΣΑ θα αυξηθεί κατά 43% ως προς το 1995 έως το 2020, φθάνοντας τα 640 kg κατά κεφαλήν στο τέλος της εν λόγω περιόδου<sup>127</sup>.

**Ως βιομηχανικά απόβλητα** νοούνται τα απόβλητα που παράγονται από τη μεταποιητική βιομηχανία - τμήμα D της ταξινόμησης των οικονομικών δραστηριοτήτων NACE. Τα εναρμονισμένα δεδομένα για την παραγωγή των αποβλήτων στον τομέα αυτό δεν είναι πλήρη και η αξιολόγηση των επιπέδων παραγωγής αποβλήτων και των αντίστοιχων τάσεων στον εν λόγω τομέα, εκτός των περιπτώσεων συγκεντρώσεων υψηλού επιπέδου, είναι ιδιαίτερα προβληματική. Για παράδειγμα η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Eurostat) αναφέρει ότι τα δεδομένα για τα βιομηχανικά απόβλητα «περιλαμβάνουν υπολογισμούς, μη επικυρωμένα δεδομένα, μερικά δεδομένα και βασίζονται σε διαφορετικούς ορισμούς τομέων ή καλύπτουν διαφορετικά πεδία που ενδεχομένως ποικίλλουν από χρόνο σε χρόνο»<sup>128</sup>.

Από τα διαθέσιμα δεδομένα προκύπτει ότι η μεταποιητική βιομηχανία αντιπροσωπεύει από ένα πέμπτο έως ένα τέταρτο των συνολικώς παραγόμενων αποβλήτων. Εισαγωγικό έγγραφο το οποίο προπαρασκευάστηκε από τον ΟΟΣΑ υπολογίζει ότι η παραγωγή των εν λόγω αποβλήτων θα αυξηθεί ταχύτερα από την συνολική παραγωγή αποβλήτων και κατά συνέπεια, το 2020 θα αντιπροσωπεύει ελαφρώς μεγαλύτερο μερίδιο των συνολικώς παραγόμενων αποβλήτων από ό,τι το 1997 (24% και 22% αντιστοίχως)<sup>129</sup>.

**Τα απόβλητα λατομείων και ορυχείων** συμβάλλουν από ένα έκτο έως ένα τρίτο στη συνολική παραγωγή αποβλήτων σύμφωνα με τα δεδομένα του ΕΟΠ και του ΟΟΣΑ. Ωστόσο, όπως συμβαίνει και με τους άλλους τομείς, η συμβολή του εν λόγω τομέα στα επιμέρους κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ποικίλλει επίσης, εξαρτώμενη για παράδειγμα από τη σημασία και τον τύπο των εξορυκτικών δραστηριοτήτων. Κατά τα φαινόμενα η συγκεκριμένη κατηγορία αποβλήτων είναι σχετικά σημαντικότερη στις υποψήφιες για προσχώρηση χώρες από ό,τι στα σημερινά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

**Τα κατασκευαστικά απόβλητα** (C&DW-απόβλητα κατασκευών και κατεδαφίσεων) καλύπτουν ευρύ φάσμα υλικών. Η συνολική ποσότητα C&DW κατά κεφαλή εμφανίζει σοβαρότατες διακυμάνσεις από χώρα σε χώρα και κατά τα φαινόμενα σχετίζεται με οικονομικά και πολιτιστικά θέματα σε επιμέρους χώρες καθώς και με τις διαφορές των εν χρήσει ορισμών. Σύμφωνα με τον Symonds, τα C&DW ανέρχονται ετησίως περίπου σε 180 εκατομμύρια τόνους στην Ευρωπαϊκή Ένωση ενώ πέντε κράτη μέρη αντιπροσωπεύουν περίπου το 80% της συνολικής ποσότητας C&DW στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτό κατά τα φαινόμενα συμφωνεί με τη συμβολή τους στη συνολική αγορά κατασκευών C&DW, που υπερβαίνει τα 480 kg κατά κεφαλή ετησίως εκ των οποίων μόλις 28% ανακυκλώνονται ή επαναχρησιμοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 15.

---

<sup>127</sup> Βλέπε ΟΟΣΑ, 2002: *Η περιβαλλοντική στρατηγική του ΟΟΣΑ για την πρώτη δεκαετία του 21ου αιώνα*, Παρίσι: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, σ. 236.

<sup>128</sup> Eurostat, 2002: *Πηγές δεδομένων σχετικά με το περιβάλλον και τη βιομηχανία – Δεδομένα 1990-1999*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, σ. 44.

<sup>129</sup> Stutz, J. και άλλοι., 2001: «Τάσεις και προοπτικές στον τομέα των αποβλήτων - Προπαρασκευαστικό έγγραφο για τις περιβαλλοντικές προοπτικές του ΟΟΣΑ στο κεφάλαιο 20: Απόβλητα», Παρίσι : Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, σ. 26.

Υψηλό ποσοστό των εν λόγω αποβλήτων αποτελείται από κονιάματα, τούβλα και κεραμίδια, τα οποία προσφέρονται για κονιορτοποίηση και ανακύκλωση ως υποκατάστατα εξορυσσόμενων υλικών για ορισμένες χαμηλής ποιότητας εφαρμογές. Ως εκ φύσεως τα C&DW σχετίζονται άμεσα με τις οικοδομικές τεχνικές που χρησιμοποιήθηκαν κατά την εποχή που κτίστηκαν τα κτίρια και τα κτίσματα που κατεδαφίζονται σήμερα. Ως εκ τούτου, όσο μεγαλύτερη είναι η ποικιλία των χρησιμοποιούμενων οικοδομικών υλικών, τόσο αυξάνει η πολυπλοκότητα της διαχείρισης των αποβλήτων από τις δραστηριότητες κατεδάφισης. Τα **γεωργικά απόβλητα** καταρχήν περιλαμβάνουν πολτούς, λιπάσματα, άχυρα, υγρό σιρού, κατάλοιπα φυτών και δημητριακών, κλπ. και κατά δεύτερον, απόβλητα όπως θραύσματα μηχανών, φυτοφάρμακα ή απόβλητα ορυκτέλαια κλπ. Σύμφωνα με τον ΕΟΠ δεν διατίθενται γενικοί υπολογισμοί για τα συνολικά γεωργικά απόβλητα στην ΕΕ. Ωστόσο, η στατιστική υπηρεσία (Eurostat) υπολογίζει ότι η θα πρέπει να υπερβαίνουν τα 1000 εκατομμύρια τόνους ετησίως.

### Επικίνδυνα απόβλητα

Από πρόσφατη έκθεση του ΕΟΠ προέκυψε το συμπέρασμα ότι «οι τάσεις [σε ό,τι αφορά την παραγωγή των επικινδύνων αποβλήτων] δεν είναι ιδιαίτερα σαφείς λόγω του γεγονότος ότι οι παραγόμενες ποσότητες επικινδύνων αποβλήτων σε ορισμένες χώρες εμφανίζουν σοβαρές διακυμάνσεις από χρόνο σε χρόνο. Επιπλέον ορισμένες χώρες δεν έχουν πρόσβαση σε νέα δεδομένα, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η διαπίστωση αξιόπιστων τάσεων σε ό,τι αφορά την παραγωγή των επικινδύνων αποβλήτων»<sup>130</sup>.

Η αναφερθείσα παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων κατά τη δεκαετία του 1990 επηρεάστηκε από την αλλαγή του ορισμού των επικινδύνων αποβλήτων. Για παράδειγμα η παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων στο Ηνωμένο Βασίλειο υπερδιπλασιάστηκε από το 1996/7 έως το 1997/8 λόγω της εφαρμογής του καταλόγου των επικινδύνων αποβλήτων<sup>131</sup>. Αντίστοιχα, το Ομοσπονδιακό Πρόγραμμα Διαχείρισης Αποβλήτων της Αυστρίας το 2001 αναφέρει ότι «η ουσιαστική αύξηση των επικινδύνων αποβλήτων ως προς τον όγκο [...] δεν οφείλεται σε επιπλέον παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων αλλά κυρίως στις αλλαγές του ορισμού των επικινδύνων ιδιοτήτων των αποβλήτων συνεπεία του διατάγματος για τα επικίνδυνα απόβλητα και τα επικίνδυνα οικιακά απόβλητα (διάταγμα για την ταξινόμηση των αποβλήτων του 1997)»<sup>132</sup>. Ο ΟΟΣΑ σημειώνει επίσης ότι «δεν μπορεί να διαπιστωθεί κάποια τάση σε ό,τι αφορά την παραγωγή των επικινδύνων αποβλήτων επειδή αλλάζουν συνέχεια οι ορισμοί των επικινδύνων αποβλήτων στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ»<sup>133</sup>.

Σύμφωνα με τον ΕΟΠ, η μεταποιητική βιομηχανία συμβάλλει πρωτίστως στην παραγωγή των επικινδύνων αποβλήτων σε πολλά από τα κράτη μέλη,

<sup>130</sup> ΕΟΠ, 2002: *Παραγωγή επικινδύνων αποβλήτων στις χώρες μέλη του ΕΟΧ*, Θεματική έκθεση αριθ. 14/2001, Κοπεγχάγη: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, σ. 20.

<sup>131</sup> Απόφαση 94/904/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1994 για την κατάρτιση καταλόγου επικινδύνων αποβλήτων κατ'εφαρμογή του άρθρου 1, παράγραφος 4 της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τα επικίνδυνα απόβλητα, [1994] ΕΕ L 356/14. Η ως άνω πράξη αντικαταστάθηκε εν συνεχεία από την απόφαση 2000/532/ΕΚ της Επιτροπής, της 3ης Μαΐου 2000, όπως αυτή τροποποιήθηκε [2000] ΕΕ L 226/3. Η τελευταία ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 2002.

<sup>132</sup> BMU, 2001: *Ομοσπονδιακό Πρόγραμμα Διαχείρισης Αποβλήτων 2001*, Βιέννη: Ομοσπονδιακό Υπουργείο Γεωργίας και Δασών, Διαχείρισης Περιβάλλοντος και Υδάτων, σ. 12.

<sup>133</sup> Stutz και άλλοι., *ως ανωτέρω*. (βλέπε σημείωση 129), σ. 19.

αντιπροσωπεύοντας ποσοστό μεγαλύτερο του 75% της αντίστοιχης συνολικής παραγωγής<sup>134</sup>. Είναι αδύνατον να επιτευχθεί ακριβής ταξινόμηση ανά βιομηχανικό τομέα βάσει των διαθέσιμων στατιστικών. Ωστόσο, από τα δεδομένα του ΕΟΠ προκύπτει ότι η χημική βιομηχανία και η βιομηχανία επεξεργασίας των μετάλλων αποτελούν τους κλάδους που παράγουν τα περισσότερα επικίνδυνα απόβλητα.<sup>135</sup>

### **Συμπεράσματα**

Εν κατακλείδι συμπεραίνεται ότι από την ιστορική πείρα και τις μελλοντικές προβλέψεις προκύπτει ότι εάν δεν επιχειρηθεί επιπλέον πολιτική παρέμβαση, η συνολική παραγωγή των αποβλήτων, που αυξήθηκε κατά το παρελθόν, θα εξακολουθήσει να κλιμακώνεται και στο άμεσο μέλλον. Ωστόσο από τις ήδη διαθέσιμες στατιστικές δεν είναι δυνατόν να επιχειρηθεί λεπτομερής ανάλυση των επιπέδων ή των τάσεων της παραγωγής αποβλήτων. Για κάποιες από τις κατηγορίες αποβλήτων, ιδίως μάλιστα για τα βιομηχανικά και τα επικίνδυνα απόβλητα, είναι δύσκολο να επιχειρηθεί αξιόπιστη αξιολόγηση ακόμη και των παρατηρούμενων τάσεων. Πρόκειται για ουσιαστικό εμπόδιο στη χάραξη πολιτικής που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί κατεπειγόντως.

---

<sup>134</sup> ΕΟΠ, 2001b: σ. 26.

<sup>135</sup> Ως ανωτέρω, σ. 27.

### ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

<b>Συντομογραφία</b>	<b>Ερμηνεία</b>
6EA	6ο Πρόγραμμα δράσης
BAT	Βέλτιστες Διαθέσιμες Τεχνικές
C&D	Απόβλητα οικοδομών και κατεδαφίσεων (κατασκευαστικά)
CBA	Ανάλυση κόστους οφέλους
CEEC	Χώρες Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης
D	Διάθεση
EEA	Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος
EECC	Χώρες της Αν. Ευρώπης, του Καυκάσου και της Κεντρ. Ασίας
ELV	Οχήματα που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους
EMA	Κοιν. σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικονομικού ελέγχου
EOL	Τέλος του κύκλου ζωής
EPA	Υπηρεσία για την προστασία του περιβάλλοντος
EPE	Ευρωπαϊκό Μητρώο Ρυπογόνων Εκπομπών
ES	Περιβαλλοντικώς ορθή διαχείριση των αποβλήτων
FP6	6ο πρόγραμμα πλαίσιο
GH	Αέρια που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου
IPP	Ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης
ISA	Σύστημα πληροφόρησης για τα απόβλητα και την ανακύκλωση
MQ	Απόβλητα από ορυχεία και λατομεία (εξορυκτικά)
MS	Στερεά αστικά απόβλητα (απορρίμματα)
OEC	Οργανωσιμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
PAY	Συστήματα πληρωμής κατά την απόρριψη
PCB	Πολυχλωριο-διφαινύλια
PCT	Πολυχλωριο-τριφαινύλια
PET	Πολυαιθυλενοτερεφθαλικός εστέρας
PM <sup>0</sup>	Σωματιδιακό υλικό
POP	Έμμονοι (δυσασποδόμητοι) οργανικοί ρύποι
PRT	Μητρώα μεταφοράς και έκλυσης ρύπων
R	Ανάκτηση/αξιοποίηση
RoH	Περιορισμός των επικίνδυνων ουσιών
UNEC	Οικονομική Επιτροπή του ΟΗΕ για την Ευρώπη
WEE	Απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού
WFD	Οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα
WGWP	Ομάδα εργασίας για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων