

**FI**

**FI**

**FI**



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 19.1.2011  
KOM(2011) 13 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**jätteiden syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen teemakohtaisesta strategiasta**

SEK(2011) 70 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**jätteiden syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen teemakohtaisesta strategiasta**

**1. JOHDANTO**

EU:n jätepolitiikka auttaa parantamaan EU:n resurssitehokkuutta ja pienentämään kielteisiä ympäristö- ja terveysvaikutuksia resurssien elinkaaren aikana. Vuonna 2005 hyväksytyssä jätteiden syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen teemakohtaisessa strategiassa<sup>1</sup> asetetaan pitkän aikavälin tavoitteeksi EU:n muuttaminen kierrätysyhteiskunnaksi, jossa vältetään jätteiden syntymistä ja käytetään jätteitä resurssina. Tätä tarkoitusta varten strategiassa määritetään keskeiset toimet voimassa olevan oikeudellisen kehyksen uudistamiseksi ja jätteiden syntymisen ehkäisyn, uudelleenkäytön ja kierrätyksen edistämiseksi siten, että jätteiden loppukäsittelyyn turvaudutaan viimeisenä keinona.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan edistymistä strategian tavoitteiden saavuttamisessa, ja se tukee kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman<sup>2</sup> arviointia.

Tiedonantoon liittyy komission yksiköiden valmistelukirja, jossa esitetään taustatietoja 2 jaksossa käsitellyistä keskeisistä toimista ja yksityiskohtaiset viittaukset 3 jaksossa käytettyihin tietoihin ja jäljempänä mainittuihin säädöksiin. Siihen sisältyy myös tiivistelmä sidosryhmän kuulemisen tärkeimmistä tuloksista.

**2. EDISTYMINEN STRATEGIAN KESKEISISSÄ TOIMISSA**

Strategiassa esitettiin seitsemän sen tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeistä toimea. Tässä jaksossa arvioidaan edistystä näiden toimien toteuttamisessa.

**Voimassa olevan EU:n jätelainsäädännön soveltaminen ja täytäntöönpano**

Komissio on vuodesta 2005 alkaen lisännyt toimia, joilla tuetaan EU:n jätelainsäädännön parempaa soveltamista ja täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Se on järjestänyt yli 60 kokousta ja yli 40 tiedotus- ja tietojenvaihtotapahtumaa kaikissa jäsenvaltioissa. Jätelainsäädännön avainkäsitteiden tulkinnasta ja soveltamisesta on myös julkaistu viidet EU:n suuntaviivat kiistanalaisten tulkintakysymysten ratkaisemiseksi.

Kansallisten tarkastusviranomaisten kanssa on suoritettu yhteistyössä yli 10 000 jätteensiirtojen yhteistä tarkastusta, joihin on osallistunut 22 EU:n jäsenvaltiota ja naapurimaata. Tarkastuksissa ilmeni, että noin 19 prosenttia rajat ylittävistä jätteensiirroista rikkoi jätelainsäädäntöä. Jätehuollon parantamista on rahoitettu koheesiopolitiikan varoilla. Vuosina 2005 ja 2006 tuettiin noin 4,1 miljardilla eurolla luvattomien kaatopaikkojen

---

<sup>1</sup> KOM(2005) 666.

<sup>2</sup> Päätös N:o 1600/2002/EY.

sulkemista tai kunnostamista, jätehuoltoinfrastruktuurin kehittämistä sekä erillisiä keräys- ja kierrätysjärjestelmiä.

Tuoreessa komission kertomuksessa vahvistetaan, että lainsäädännön asianmukaisen soveltamisen laiminlyönti johtaa edelleen siihen, ettei sovittuja ympäristönsuojelutavoitteita ole käytännössä pystytty suurelta osin saavuttamaan. Kertomuksessa myös osoitetaan jäsenvaltioiden välillä olevan suuria eroja. Vuoden 2009 lopussa ympäristöä koskevista rikkomistapauksista noin 20 prosenttia koski jätteitä.

### **Yksinkertaistaminen ja uudenaikaistaminen**

Strategian hyväksymisestä alkaen komissio on jatkuvasti pyrkinyt parantamaan EU:n jätelainsäädännön kustannustehokkuutta luodakseen perustan kestäväälle kasvulle.

Tarkistettu jätteensirtoasetus<sup>3</sup> tuli voimaan vuonna 2007. Sillä vahvistettiin ja yksinkertaistettiin olemassa olevia jätteiden siirtoa koskevia valvontamenettelyjä ja parannettiin jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Titaanidioksiditeollisuuden jätteistä annetut direktiivit sisällytettiin uuteen teollisuuden päästöjä koskevaan direktiiviin<sup>4</sup>, joka pienentää hallinnollista rasitusta EU:n tasolla 32 miljoonalla eurolla soveltamisalaansa kuuluvien toimintojen osalta.

Komissio ehdotti vuonna 2008 sähköromudirektiivien (direktiivi sähkö- ja elektroniikkaromusta (WEEE)<sup>5</sup> ja direktiivi vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa (RoHS)<sup>6</sup>) uudenaikaistamista ja keventämistä sekä niiden yhdenmukaistamista tuoreemman lainsäädännön kuten REACH-asetuksen<sup>7</sup> ja tarkistetun jätepuitedirektiivin<sup>8</sup> kanssa. WEEE-direktiivin mukaisia rekisteröintivaatimuksia koskeva komission ehdotus voisi johtaa hallinnollisen rasituksen pienentymiseen jopa 66 miljoonalla eurolla.

Jätepuitedirektiivi on entisestään uudenaikaistanut ja yksinkertaistanut EU:n jätelainsäädäntöä. Esimerkiksi vaarallisia jätteitä koskeva direktiivi ja jäteöljydirektiivi on sisällytetty jätepuitedirektiiviin ja kansallisia jätehuoltosuunnitelmia koskevia vaatimuksia on kevennetty. Komissio arvioi tarkemmin mahdollisuuksia parantaa EU:n jätelainsäädännön yhdenmukaisuutta jälkiarvioinnissa, joka käynnistetään vuonna 2011. Se on ottanut huomioon monet hallinnollisen rasituksen vähentämistä käsittelevän korkean tason ryhmän suosituksista.

### **Elinkaariajattelun soveltaminen jätepolitiikassa**

Elinkaariajattelussa tarkastellaan ympäristövaikutuksia tuotteen koko elinkaaren aikana, raaka-aineiden hankinnasta tuotteen hävitykseen asti. Jätehierarkiassa suositaan jätteen syntymisen ehkäisemistä. Sen jälkeen tulevat uudelleenkäyttö, kierrätys, hyödyntäminen ja viimeisenä jätteiden hävitys. Erilaisilla jätteenkäsittelymenetelmillä voi kuitenkin olla erilaisia ympäristö- ja terveysvaikutuksia, joten jäsenvaltiot voivat poiketa jättehierarkiasta, jos elinkaariajattelu oikeuttaa siihen. Komissio käyttää elinkaariajattelua arvioidessaan kansallisia

---

<sup>3</sup> Asetus (EY) N:o 1013/2006.

<sup>4</sup> KOM(2007) 843.

<sup>5</sup> 2002/96/EY.

<sup>6</sup> 2002/95/EY.

<sup>7</sup> Asetus (EY) N:o 1907/2006.

<sup>8</sup> 2008/98/EY.

jätehuoltosuunnitelmia, ja se julkaisee vuonna 2011 joukon asiakirjoja, joissa selostetaan tämän välineen käyttöä jätepolitiikassa.

Jätepolitiikan puitedirektiivissä uudenaikaistettiin myös käsite 'jäte' elinkaarilähestymistavan edistämiseksi, esimerkiksi selventämällä jätteiden ja 'sivutuotteiden' välistä eroa ja ottamalla käyttöön perusteet, joiden mukaan voidaan määrittellä, milloin jäte ei ole enää jätettä. 'Energian talteenoton' määritelmää yksinkertaistettiin ja uudenaikaistettiin ottamalla käyttöön selvä energiatehokkuuden raja-arvo, joka helpottaa sisämarkkinoiden toimintaa. Ekologista suunnittelua koskevassa direktiivissä<sup>9</sup> sovelletaan elinkaariajattelua ekologiseen suunnitteluun liittyvien toimenpiteiden laadinnassa tuotteiden ympäristönsuojelutason parantamiseksi.

### **Jätteen syntymisen ehkäiseminen**

Jätteen syntymisen ehkäiseminen on edelleen ensisijainen tavoite jätehuollossa. Strategian hyväksymisen jälkeen jätepuitedirektiiviin sisällytettiin useita uusia säännöksiä, joiden tavoitteena on maksimoida jätteen syntymisen ehkäisytoimet, erityisesti kansallisilla jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevilla ohjelmilla. Komissio julkaisee jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevat suuntaviivat ja päivittää esimerkkejään parhaista käytänteistä eri puolilla EU:ta.

Muulla lainsäädännöllä kuten paristodirektiivillä<sup>10</sup> ja direktiivillä kaivannaisteollisuuden jätehuollosta<sup>11</sup>, jotka molemmat annettiin vuonna 2006, REACH-asetuksella, teollisuuden päästöistä annetulla direktiivillä ja ekologisesta suunnittelusta annetulla direktiivillä on myös mahdollista parantaa jätteen syntymisen ehkäisemistä. Suunnittelua, tuotantoa ja kulutusta koskevia näkökohtia käsitteleviä lisäaloitteita käynnistettiin, kun kestävä kulutusta ja tuotantoa koskeva toimintasuunnitelma<sup>12</sup> hyväksyttiin vuonna 2008.

Vuonna 2009 EU:ssa käynnistettiin komission tuella jätteen syntymisen ehkäisemisen eurooppalainen teemaviikko.

### **Tietämispohjan parantaminen**

Näyttöön perustuva poliittinen päätöksenteko on edelleen yksi komission periaatteista, myös jätehuoltopolitiikan monimutkaisella alalla. Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) isännöimä foorumi tarjoaa tarvittavaa elinkaariajattelua ja arviointia koskevaa asiantuntemusta. Komissio tekee myös yhteistyötä Eurostatin, Euroopan ympäristökeskuksen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Eurostat ylläpitää jätetietokeskusta, joka toimii keskitettynä yhteydenottopisteenä jätteitä koskevien tietojen raportoinnille ja niiden saannille. Euroopan ympäristökeskus julkaisee teemakeskuksensa tuella säännöllisesti tietoja kehityksestä jätepolitiikan ja kierrätyksen alalla.

Kansallisen raportoinnin laadun parantamiseksi komissio käynnisti vuonna 2010 romuajoneuvodirektiiviä<sup>13</sup> koskevan menettelyn. Samanlaisia menettelyjä voitaisiin tulevaisuudessa käynnistää muun jätelainsäädännön mukaisista raportointivelvollisuuksista.

---

<sup>9</sup> 2009/125/EY.

<sup>10</sup> 2006/66/EY.

<sup>11</sup> 2006/21/EY.

<sup>12</sup> KOM(2008) 0397.

<sup>13</sup> 2000/53/EY.

## Kierrätysnormien kehittäminen

Strategiassa ehdotetaan useita toimenpiteitä, joilla vahvistetaan kierrätystoimille EU:n vähimmäisvaatimukset. Niiden tarkoituksena on varmistaa kierrätyksen sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta ja hyvien käytänteiden levittäminen ympäri EU:ta, erityisesti biojätteestä saatavien tuotteiden osalta.

Vuonna 2006 julkaistiin jätteenkäsittelyalalla käytettävissä olevia parhaita tekniikoita koskeva viiteasiakirja<sup>14</sup>. Komission vuonna 2007 tekemään ehdotukseen teollisuuden päästöjä koskevaksi direktiiviksi<sup>15</sup> sisältyvät luvan myöntämistä jätteenkäsittelylaitoksille koskevat yksityiskohtaiset vaatimukset.

Komissio on alkanut kehittää perusteita, joiden mukaan voidaan määritellä, milloin jäte ei ole – hyödyntämisen jälkeen – enää jätettä. Se aloittaa teräs- ja alumiiniromusta, jonka jälkeen seuraavat kupari, lasi, paperi ja komposti.

## EU:n kierrätyspolitiikan jatkokehittäminen

Vuoden 2005 jälkeen uudet tai tarkistettavat keräys- ja kierrätystavoitteet EU:n tasolla ovat edistäneet kierrätyksen sisämarkkinoita.

Romuajoneuvodirektiivissä uudelleenkäytölle, kierrätykselle ja hyödyntämiselle säädettyjä 85 prosentin tavoitteita, joita täydennetään markkinoille saatettujen ajoneuvojen kierrätettävyyttä ja uudelleenkäytettävyyttä koskevilla lainsäädännöllisillä suunnitteluvaatimuksilla<sup>16</sup>, arvioitiin vuonna 2006 ja ne säilytettiin nykyisellä kunnianhimoisella tasollaan. Vuonna 2006 annettuun paristodirektiiviin sisältyvät kaikkia paristotyyppisiä koskevat keräys- ja kierrätystavoitteet.

Vuonna 2008 tarkistetussa jättepuitedirektiivissä otettiin käyttöön yhdyskuntajätteelle 50 prosentin kierrätystavoite, joka kattaa vähintään paperin, metallin, muovin ja lasin, ja 70 prosentin tavoite rakennus- ja purkujätteelle (molemmat täytettävä vuoteen 2020 mennessä). Samana vuonna komissio ehdotti elektroniikkajätteen keräys- ja kierrätystavoitteiden tarkistamista, mukaan luettuna uudelleenkäytölle asetettu tavoite.

Kaatopaikkadirektiivissä<sup>17</sup> säädettyjen tavoitteiden soveltaminen on auttanut edistämään jätteestä saatavien resurssien hyödyntämistä ohjaamalla tietyt jätteet vähitellen pois kaatopaikoilta: kaatopaikoille sijoitettavan biohajoavan jätteen määrää oli vähennettävä 75 prosenttiin vuoden 1995 tasosta vuoteen 2006 mennessä (tai neljä vuotta myöhemmin eräiden poikkeuksen piiriin kuuluvien jäsenvaltioiden osalta) ja 50 prosenttiin vuoteen 2009 mennessä. Biojätehuolto EU:ssa ei ole vielä täysipainoista. Sen vuoksi vuonna 2010 biojätehuollosta Euroopan unionissa annetussa tiedonannossa<sup>18</sup> ehdotetaan lisätoimia ja erityisesti suuntaviivojen antamista biojätteen syntymisen ehkäisemisestä ja elinkaariajattelun soveltamisesta biojätehuoltoon. On käynnistetty tutkimus, jossa analysoidaan tarkemmin biojätteen keräystä ja/tai kierrätystä koskevia EU:n tavoitteita. Seuraaviin toimiin kuuluu kompostinormien määrittäminen jätteeksi luokittelun päättymistä koskevien perusteiden

---

<sup>14</sup> Ks. <http://eippcb.jrc.es/reference/wt.html>.

<sup>15</sup> KOM(2007) 0844.

<sup>16</sup> Direktiivi 2005/64/EY.

<sup>17</sup> 99/31/EY.

<sup>18</sup> KOM(2010) 235.

yhteydessä ja laatu normien määrittäminen kompostin lisäämiselle maaperään puhdistamoliitedirektiivin<sup>19</sup> tarkistuksen yhteydessä.

### 3. EDISTYMINEN PITKÄN AIKAVÄLIN TAVOITTEIDEN TÄYTTÄMISESSÄ

Yksi strategian odotetuista päätavoitteista oli edistyminen kohti EU:n kierrätysyhteiskuntaa, jossa pyritään välttämään jätettä ja jossa jätettä käytetään resurssina. Kierrätyksen odotettiin lisääntyvän ja parantuvan, kaatopaikoille sijoitettavan jätteen määrän vähenevän ja jätteiden kompostoinnin ja energiakäytön lisääntyvän, mikä johtaisi merkittäviin taloudellisiin, yhteiskunnallisiin ja ympäristöhyötyihin. Tässä jaksossa arvioidaan edistymistä näiden strategian pitkän aikavälin tavoitteiden täyttämiseksi.

Useimmissa jäsenvaltioissa näyttää syntyvän yhä enemmän jätettä tai parhaimmassa tapauksessa jätteen määrä on vakiintunut. Koska jätteen määrä on vähentynyt voimakkaasti neljässä jäsenvaltiossa, EU-27:ssä **tuotetun jätteen vuotuinen kokonaismäärä** on vähentynyt 10 prosenttia vuosien 2006 ja 2008 välisenä aikana. On tarpeen suorittaa lisäanalyyskejä sen selvittämiseksi, missä määrin tämä lasku johtuu talouskriisin vaikutuksista, muutetuista raportointimenetelmistä ja/tai edistymisestä jätteen syntymisen ehkäisemisessä. **Kiinteän yhdyskuntajätteen** määrä (noin 7 prosenttia kaikesta jätteestä) on nyt vakiintunut noin 524 kiloon vuodessa henkeä kohden (vuonna 2008) EU-27:ssä. Jätteen syntyminen ja kulutus ovat irtautuneet toisistaan (kulutus lisääntyi 16,3 prosenttia vuosina 1999–2007). Jäsenvaltioiden välillä on suuria eroja – jätteen määrä vaihtelee noin 400 kilosta 800 kiloon henkeä kohden. Vertailun vuoksi mainittakoon, että Yhdysvalloissa jätettä syntyy 750 kiloa ja Japanissa 400 kiloa henkeä kohden.

Jätteen syntymisen **ehkäisemisen määrällisten** tavoitteiden saavuttamisessa on tapahtunut vain vähän todellista edistystä, mutta jätteen syntymisen **ehkäisemisen laadullisten** tavoitteiden saavuttamisessa on saavutettu jonkin verran tuloksia. Esimerkiksi RoHS-direktiivissä säädetyn aineiden käyttöä koskevan kiellon soveltaminen vuodesta 2006 on vähentänyt mahdollisesti haitallisten aineiden määrää EU:n markkinoille tuodussa elektroniikassa noin 110 000 tonnilla vuodessa.

**Vaarallisen jätteen** määrä (3 prosenttia kaikesta jätteestä) vähenee edelleen EU-12:ssa, erityisesti seurauksena puhtaamman teknologian käyttöönotosta ja kaivosten sulkemisesta, kun taas EU-27:n tasolla voidaan edelleen havaita 0,5 prosentin vuotuinen kasvu. Tämä merkitsee myös irtautumista BKT:n kasvusta.

**Valmistusjätteen** määrä (12 prosenttia kaikesta jätteestä) väheni 5,4 prosenttia vuosien 2004 ja 2006 välillä. **Kaivos- ja louhintajätteen** määrä (25 prosenttia kaikesta jätteestä) laski 14 prosenttia saman ajanjakson aikana. Tämä on todennäköisesti seurausta tehokkuutta parantavista toimenpiteistä teollisuustoiminnassa tai EU:n muuttuvasta taloudesta, joka suosii palvelualoja teollisten toimintojen kuten valmistusteollisuuden ja kaivostoiminnan sijasta. Saman ajanjakson aikana muilla toimialoilla (**palvelut**) syntyvän jätteen määrä lisääntyi 6,2 prosenttia.

Useilla aloilla viranomaiset tukevat **uudelleenkäytön** markkinoita. ”Uudelleenkäyttö” määritellään selvästi jätepuitedirektiivissä, ja ehdotuksessa sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin uudelleenlaaditukseksi toisinnoksi säädetään uusista

---

<sup>19</sup> 86/278/EY.

uudelleenkäyttötavoitteista. Sen vuoksi tietoja pitäisi olla saatavilla tulevina vuosina. Uudelleenkäytöstä on myös muita etuja, sillä se luo työpaikkoja, vähentää liikakulutusta ja tuo käytettyjä tuotteita markkinoille kohtuuhintaan.

Kierrätysmäärät vaihtelevat jätevirrasta toiseen, mutta kaiken kaikkiaan **jätteen kierrätys** on lisääntynyt EU:ssa. Vuonna 2008 noin 38 prosenttia jätteestä kierrätettiin, mikä on 5 prosenttia enemmän kuin vuonna 2005 ja 18 prosenttia enemmän kuin vuonna 1995. Yhdyskuntajätteestä 40 prosenttia kierrätettiin tai kompostoitettiin vuonna 2008, mikä merkitsee 11,4 prosentin nousua vuodesta 2005. Jäsenvaltioiden välillä oli kuitenkin suuria eroja (muutamasta prosentista 70 prosenttiin.)

Jätteiden **energiakäyttö** on lisääntynyt (96 kg henkeä kohden vuonna 2005 ja 102 kg henkeä kohden vuonna 2008) ja nostanut energiantuotantoa: yhdyskuntajätteen polton osuus EU-27:n energian kokonaistuotannosta on noin 1,3 prosenttia. On arvioitu, että 50–60 prosenttia yhdyskuntajätteen polttolaitoksista EU:ssa täyttää jätepuitedirektiivin uudet energiatehokkuusvaatimukset.

Strategian hyväksymisen jälkeen **kaatopaikoille** sijoitetun jätteen määrä on vähentynyt noin 40 prosenttiin jätteestä, kun se oli 49 prosenttia vuonna 2005 ja 65 prosenttia vuonna 1995. Jätelainsäädännön uudenaikaistaminen ja yksinkertaistaminen lisää sen kustannustehokkuutta. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin edelleen **suuria eroja lainsäädännön soveltamisessa ja täytäntöönpanossa**. Riippuen tavoitteista ja jätevirroista jotkin jäsenvaltiot ovat selvästi ylittäneet kierrätystä tai kaatopaikoille sijoittamisen vähentämistä koskevat eurooppalaiset vähimmäistavoitteet, kun taas toisten on toteutettava lisätoimia EU:n vaatimusten noudattamiseksi. Edistyneet jäsenvaltiot ovat hyvän hallintotavan ja voimakkaan poliittisen tahdon lisäksi luoneet paremmat olosuhteet kierrätysmarkkinoille käyttämällä optimaalisesti oikeudellisia ja taloudellisia välineitä, joita ovat mm. kaatopaikalle sijoittamisen kieltäminen, jätehierarkian kanssa yhdenmukaisten verojen ja maksujen soveltaminen ja tuottajan vastuuta koskevan periaatteen soveltaminen eri jätevirtoihin. Tämä on johtanut siihen, että jätehuoltokustannukset on asteittain sisällytetty tuotteiden ja palvelujen hintoihin.

Parempi jätehuolto **vähentää kielteisiä ympäristö- ja terveysvaikutuksia**, jotka johtuvat päästöistä ilmaan, maaperään ja veteen sekä jätteiden hävittämisestä aiheutuvista kasvihuonepäästöistä. Jätealan suorat kasvihuonekaasupäästöt EU-27:ssä (2,8 prosenttia kaikista päästöistä vuonna 2007) ovat vähentyneet yli 30 prosenttia vuosien 1995 ja 2007 välillä.

Strategian hyväksymisen jälkeen vaatimustenvastaisten kaatopaikkojen ja polttolaitosten sulkeminen on vähentänyt merkittävästi veden, maaperän ja ilman saastumista. Lukuisia vaatimustenvastaisia kaatopaikkoja on suljettu (noin 3 300 kaatopaikkaa suljettu vuosina 2004–2006). Komissio on kuitenkin luokitellut noin 1 000 kaatopaikkaa vaatimustenvastaisiksi kaatopaikoiksi, jotka on kunnostettava tai suljettava mahdollisimman pian.

Kierrätys luo uusia **taloudellisia mahdollisuuksia**. Se vaikuttaa vaihtelevassa määrin EU:n talouden tarvitsemien arvokkaiden raaka-aineiden tarjontaan. Esimerkiksi romu muodostaa nykyisin 40–56 prosenttia metallintuotannossa käytetystä tuotantopanoksesta EU:ssa. Eräissä tärkeissä sovelluksissa keskeisten erityismetallien kierrätys EU:ssa on kuitenkin edelleen vähäistä. Jätehuolto- ja kierrätysalan liikevaihdon EU:ssa arvioitiin vuonna 2009 olevan noin 95 miljardia euroa. Työpaikkojen määrä alalla on 1,2–1,5 miljoonaa. Ala auttaa pääsemään 75 prosentin työllisyysasteeseen, joka on EU 2020 -strategian tavoite, ja se on suuruudeltaan



noin 1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jätteen välttämisen lisäksi uudelleenkäytöstä on myös muita etuja, sillä se luo työpaikkoja, vähentää liikakulutusta ja tuo käytettyjä tuotteita markkinoille kohtuuhintaan.

#### 4. KANSAINVÄLISET NÄKÖKOHDAT

Kansainvälinen konteksti on muuttunut yhä tärkeämmäksi. Globalisaation lisääntyminen ja muutokset EU:n taloudessa ovat johtaneet raaka-aineiden ja puolivalmisteiden tuonnin lisääntymiseen. Samaan aikaan myös sellaisen jätteen vienti on lisääntynyt, joka voidaan muuttaa arvokkaaksi uusioraaka-aineeksi ja joka sen vuoksi pienentäisi raaka-aineiden kysyntää EU:ssa. Tämä nostaa esille kysymyksiä, jotka koskevat raaka-aineiden tarjontaa EU:lle ja ympäristöongelmien mahdollista vientiä kolmansiin maihin tapauksissa, joissa resurssit tai puolivalmisteet tuodaan vaatimustenvastaisista laitoksista tai viety jäte päättyy vaatimustenvastaisiin jätehuoltolaitoksiin.

Komissio on edistänyt kestäväää jätehuoltoa useilla aloitteilla, erityisesti ympäristöalan ja luonnonvarojen temaattisen ohjelman kautta. Myös eurooppalaisissa naapurimaissa on rahoitettu useita toimia, joilla tuetaan lainsäädännön lähentämistä EU:n jätesäännöstöön.

Komissio käsittelee näitä kysymyksiä myös raaka-aineita koskevan aloitteen<sup>20</sup> puiteissa, jossa kierrätyspolitiikoilla on tärkeä rooli, sekä tukemalla EU:n jätteen siirtoasetuksen parempaa täytäntöönpanoa. Näistä toimista huolimatta jätteen laitton vienti on edelleen ongelma, jonka suuruutta on vaikea määrittää. Komissio osallistuu myös aktiivisesti kansainvälisiin keskusteluihin Baselin kiellosta, jolla kielletään vaarallisen jätteen vienti muihin kuin OECD-maihin.

Strategian hyväksymisen jälkeen kolmannet maat ovat ryhtyneet ottamaan käyttöön samankaltaisia jäte- ja kierrätyspolitiikkoja kuin EU:lla on. Tästä on seurauksena edelläkävijän etuja EU:n jäte- ja kierrätysalalle. Esimerkiksi Kiina, Yhdysvallat ja Intia ovat ottaneet käyttöön samankaltaisia rajoituksia, jotka koskevat vaarallisten aineiden käyttöä elektroniikkalaitteissa.

#### 5. TULEVAT SUUNTAUKSET

Maailman väestömäärän kasvaessa jatkuvasti ja kehittyvien talouksien vahvistuessa **kokonaiskulutuksen** odotetaan **kasvavan merkittävästi**. Tämä lisää resurssien käyttöön liittyviä paineita ja siihen liittyviä ympäristö- ja terveysvaikutuksia, erityisesti bioottisten aineiden, mineraalien ja metallien osalta. Koska raaka-aineiden kysyntä EU:ssa kasvaa edelleen ja koska EU on monien raaka-aineiden osalta riippuvainen tuonnista, kierrätyksen merkitys kasvaa entisestään.

**Jätteiden syntymistä ja käsittelyä koskevista tulevista suuntauksista** tehdyt ennusteet osoittavat, että ilman jätteen syntymisen ehkäisemistoimien lisäämistä jätettä syntyy 7 prosenttia enemmän vuonna 2020 kuin vuonna 2008. REACH-asetuksen soveltamisen ja kansallisten jätteen syntymisen ehkäisemistä koskevien politiikkojen odotetaan osaltaan vähentävän vaarallisten jätteiden syntymistä. Jos voimassa olevaa yhteisön säännöstöä sovelletaan täysimääräisesti, **kierrätys** nousisi vuoden 2008 40 prosentista 49 prosenttiin

---

<sup>20</sup> KOM(2008) 699.

vuonna 2020. **Kaatopaikoille sijoittaminen** vähenisi 10 prosenttia ja sen osuus vakiintuisi 28 prosenttiin. Biojätteen sijoittamisen kaatopaikoille odotetaan vähenevän tulevina vuosina, mikä tarjoaa uusia kasvunäkymiä kompostoinnille ja kaasuntuotannolle.

Kaatopaikkadirektiivin odotettujen vaikutusten lisäksi jätteen syntymisen parempi ehkäiseminen ja kierrätyksen lisääminen voisivat tuoda muitakin merkittäviä etuja. EU:n jätelainsäädännön täysimääräinen soveltaminen ja jätteen syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen parantaminen voisivat johtaa **kasvihuonekaasupäästöjen vähentymiseen** ja siten edistää merkittäväällä tavalla Euroopan ilmastotavoitteiden saavuttamista vuoteen 2020 mennessä. Kierrätys tarjoaa jatkossakin taloudellisia mahdollisuuksia ja edistää EU:n talouden resurssitehokkuutta. Arvioiden mukaan jätteiden kierrätysalalla voidaan luoda jopa **puoli miljoonaa työpaikkaa**.

Jäsenvaltioiden välillä lainsäädännön **soveltamisessa** ja täytäntöönpanossa olevien suurten **erojen** odotetaan pysyvän ennallaan, jollei EU:n tasolla toteuteta lisätoimenpiteitä jäsenvaltioiden tukemiseksi ja tasavertaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi, erityisesti kansallisten tarkastusten alalla. Painopisteessä on edelleen keräystä, kierrätystä ja kaatopaikoille sijoittamisen vähentämistä koskevien EU:n tavoitteiden saavuttaminen, ja joidenkin jäsenvaltioiden on ponnisteltava voimakkaasti kyseisten EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

## 6. PÄÄTELMÄT

Strategia on ohjannut merkittäväällä tavalla politiikan kehitystä. Merkittävää edistystä on saavutettu useilla aloilla, erityisesti lainsäädännön parantamisessa ja yksinkertaistamisessa, keskeisten käsitteiden kuten jätehierarkian ja elinkaariajattelun määrittämisessä ja levittämisessä, painopisteen asettamisessa jätteen syntymisen ehkäisemiseen, tietämyksen parantamistoimenpiteiden koordinoinnissa ja uusien eurooppalaisten keräys- ja kierrätystavoitteiden asettamisessa.

Kierrätysasteet ovat kaiken kaikkiaan parantuneet ja kaatopaikoille sijoitettavan jätteen määrä ja vaarallisten aineiden määrä joissakin jätevirroissa ovat vähentyneet. Nykyiset politiikat ovat johtaneet suhteellisten ympäristövaikutusten vähentymiseen käsiteltyä jätetonnia kohden. Jättemäärän odotetun kasvun kielteiset ympäristövaikutukset kuitenkin kumoavat tämän.

Ilman täydentäviä lisätoimia menetetään mahdollisuudet vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja ympäristövaikutuksia yleensä ottaen, luoda työpaikkoja ja täyttää tulevat resurssitarpeet.

**Tietämispohjan parantaminen** edellyttää jatkuvia toimia: tarvitaan uusia indikaattoreita, joilla mitataan edistystä kohti kierrätysyhteiskuntaa ja kartoitetaan jäte-, materiaali- ja resurssivirtoja. Olisi kehitettävä parempia tietoja ja ennusteita elinkaariajatteluun perustuvista jätepolitiikan ympäristö- ja terveysvaikutuksista ja keskityttävä siinä erityisesti resurssi- ja ilmastopolitiikkaan.

Ensisijaisena tavoitteena on edelleen oltava voimassa olevan EU:n jätelainsäädännön **asianmukainen soveltaminen ja täytäntöönpano** erityisesti varmistamalla EU:n keskeisten tavoitteiden saavuttaminen sekä jätepuitedirektiivin ja jätteensiirtoasetuksen täysimääräinen soveltaminen. Tässä yhteydessä kehitetään kansallisten jätehuoltosuunnitelmien perusteella EU:n tavoitteiden saavuttamisen tarkkailua varten ennakoiva tarkastusmenettely, johon sisältyy ennakkovaroitusjärjestelmä. Komissio toteuttaa toimenpiteitä tukeakseen kansallisia

jätteen syntyminen ehkäisemispolitiikkoja, mukaan lukien biojätteen syntyminen ehkäiseminen ja ruuan haaskauksen vähentäminen.

Komissio tarkastelee uusia välineitä soveltamis- ja täytäntöönpanotoimien tukemiseksi erityisesti Unkarissa juuri tapahtuneen onnettomuuden valossa. Erityisenä painopisteenä on kansallisten tarkastustoimien koordinointi EU:n tasolla. Tarkastustoimien on perustuttava tulossuuntautuneisiin strategioihin ja vastavuoroisten tarkastusten ja riippumattomien tarkastusjärjestelmien edistämiseen erityisesti sellaisten laitosten osalta, joilla on mahdollisesti rajat ylittäviä vaikutuksia.

**Merkittävää parantamisen varaa** on vielä keräykselle ja kierrätykselle asetettujen EU:n vähimmäistavoitteiden saavuttamisessa. Tämän vuoksi olisi erityisesti hitaammin edistyvissä jäsenvaltioissa kannustettava voimakkaasti ottamaan käyttöön samoja välineitä kuin hyvin edistyvissä jäsenvaltioissa. **Taloudellisten ja oikeudellisten välineiden** optimaalista yhdistämistä olisi edistettävä erityisesti kieltämällä kaatopaikoille sijoittaminen ja soveltamalla tuottajan vastuuta koskevaa periaatetta uusiin jätevirtoihin yhteisen eurooppalaisen lähestymistavan perusteella.

EU:n kierrätysalan **kilpailukyvyyn parantaminen** on erittäin tärkeää uusien työpaikkojen luomiselle EU:ssa. Tässä yhteydessä komission ensisijaisena tavoitteena on varmistaa, että kilpailua käydään puitteissa, jotka säilyttävät ympäristönsuojelun korkean tason. Lisäksi komissio tarkastelee sitä, kuinka voidaan **paremmin estää jätteen laiton vienti** ja varmistaa, että kolmansiin maihin vietyä jätettä käsitellään korkeatasoisissa laitoksissa, erityisesti kun on kyse laivojen romutuksesta.

Jätepolitiikka voi auttaa kehittämään **uusioraaka-aineiden markkinoita** ja lisäämään niiden tarjontaa EU:ssa, mikä parantaa EU:n talouden resurssitehokkuutta. Uusioraaka-aineita suosivia uusia markkinamekanismeja ja taloudellisia kannustimia olisi tutkittava, jotta voitaisiin erityisesti ottaa paremmin huomioon kierrätyksen tarjoamat merkittävät mahdollisuudet kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen. Uusien ja kunnianhimoisempien jätteen syntyminen ehkäisemistä ja kierrätystä koskevien tavoitteiden määrittely sekä siirtyminen materiaalikohtaisiin tavoitteisiin voi suoraan auttaa täyttämään resurssitehokkaan talouden edistämistä koskevan **Eurooppa 2020 -tavoitteen** ja toteuttamaan siihen liittyvän **lippulaivahankkeen**. Kohteeksi olisi otettava suuremmissa määrin sellaiset materiaalit, joilla on koko elinkaarensa aikana kielteisiä vaikutuksia ympäristöön ja terveyteen sekä myös energiankäyttöön ja ilmastonmuutokseen. Nämä tavoitteet voitaisiin huomioida seurattaessa jäsenvaltioiden edistymistä kohti resurssitehokasta kasvua Eurooppa 2020 -strategiaan liittyvässä kansallisessa raportoinnissa. Koska kunnianhimoisten kierrätystä ja jätteen syntyminen ehkäisemistä koskevien tavoitteiden saavuttaminen edellyttää koko kansalaisyhteiskunnan osallistumista, on jatkuvasti pyrittävä parantamaan **sidosryhmien osallistumista ja yleisön tietoisuutta**.

Erityistä huomiota ansaitsevat uudet aloitteet innovoinnin tukemiseksi puiteohjelman ja innovointikumppanuuksien kautta ja elinkaariajattelun ottamiseksi paremmin huomioon politiikan kehittämisessä. Tämä merkitsisi **jätepolitiikan ja tuotesuunnittelupolitiikan** parempaa yhdenmukaisuutta, muun muassa sellaisten seikkojen osalta kuten kierrätysmateriaalien vähimmäiskäyttöastetta ensisijaisissa tuoteluokissa koskevat säännöt, tuotteiden kierrätettävyyden ja kestävyys sekä vaarallisten aineiden käytön vähentäminen. **Rakenne- ja koheesiorahastojen** käyttöä kannustetaan jätehierarkian puitteissa ja parhaan käytettävissä olevan teknologian käyttämiseksi.

Viiden vuoden jälkeen strategian päätavoitteet ovat yhä käypiä. Toimenpiteissä on keskitytty lainsäädännön soveltamisen ja täytäntöönpanon parantamiseen, jätehierarkiassa ylöspäin siirtymiseen, jätteen syntymisen ehkäisemisen kaikkien osatekijöiden edistämiseen sekä siirtymiseen holistisempaan ja lujempaan resurssipolitiikkaan, johon sisältyy jätehuolto keskeisenä osana laajempaa kuvaa. Komissio katsoo, että sen jätepolitiikkoja on tarpeen vahvistaa enemmän. Se esittää vuonna 2012 uusia ehdotuksia, joihin sisältyvät konkreettiset toimet, joita se aikoo toteuttaa edistääkseen EU:n kehittämistä resurssitehokkaaksi kierrätysyhteiskunnaksi.