



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 21.12.2005
COM(2005) 666 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK
ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az erőforrások fenntartható felhasználásának előtérbe helyezése: a hulladékkezelés
megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia**

{SEC(2005) 1681}

{SEC(2005) 1682}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés	3
2.	A jelenlegi helyzet.....	4
3.	Egy szervesen fejlődő közösségi hulladékgazdálkodási politika céljai	6
4.	Teendők.....	7
5.	Milyen hatásai lesznek a javasolt változtatásoknak?	9
6.	A nemzetközi helyzet.....	11
7.	Figyelemmel kísérés és értékelés	12
8.	Felülvizsgálat	12
I.	MELLÉKLET: Fontosabb teendők.....	13
II.	MELLÉKLET: Pénzügyi kimutatás	13

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK
ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**Az erőforrások fenntartható felhasználásának előtérbe helyezése: a hulladékkezelés
megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia**

(EGT vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A hulladék környezetvédelmi, társadalmi és gazdasági kihívást jelent az európai polgárok számára. Sokuknak negatív képeket idéz fel: szemeteszsákok, eldobált szemét és mérgező hulladékot tartalmazó szemétdombok. Mások számára a hulladék lehetőséget jelent – a hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon való kezelésére irányuló európai törekvés munkahelyeket és üzleti lehetőségeket teremtett. A hulladékgazdálkodási és -újrafeldolgozási szektor növekedési üteme nagy és az EU 25 tagállamában a becsült forgalom 100 milliárd EUR felett van. A szektor munkaigényes és 1,2–1,5 millió munkahelyet biztosít. Az újrafeldolgozó iparág egyre több erőforrással látja el a feldolgozóipart: az EU-ban gyártott papír és acél legalább 50%-a, az üveg 43%-a és a színesfémek 40%-a jelenleg újrafeldolgozott anyagból származik.

Az elmúlt 30 évben a hulladék az EU környezetvédelmi politikájának középpontjában volt, és lényeges fejlődés ment végbe ezen a területen. Az erősen szennyező hulladéklerakókat és hulladékégetőket felszámolják. Új technikákat fejlesztettek ki a veszélyes hulladékok kezelésére. Folyamatosan csökkentik a veszélyes anyagok használatát a járművekben és az elektromos és elektronikus berendezésekben. Az égetőművekből származó dioxinok és más kibocsátások szintje csökken.

A hulladékot idővel egyre inkább az ipar számára értékes erőforrásnak tekintik. A szabályozás alá eső hulladékoknál – csomagolási hulladék, elhasznált járművek, elektromos és elektronikus berendezések hulladékai, biológiailag lebomló hulladékok és autógumik – teret nyer az újrahasználat, az újrafeldolgozást és az energetikai hasznosítást előtérbe helyező felfogás. A biológiailag lebomló hulladékok eltérítése a hulladéklerakóktól és az egyre nagyobb mértékű újrafeldolgozás és hasznosítás hozzájárulnak az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséhez.

A hulladék azonban az eddigi sikerek ellenére még mindig problémát jelent. A hulladék mennyisége egyre nő. Esetenként a jogalkalmazás kívánni valót hagy maga után, és jelentős különbségek vannak a tagállamok között abban a tekintetben, hogy miként közelítik meg e kérdést. A hulladékkezelés megelőzési és a hulladék újrafeldolgozási lehetőségei még nincsenek teljesen kiaknázva. Az erőforrások használatának környezeti hatásairól kialakuló ismeretek nem tükröződnek maradéktalanul a hulladékgazdálkodási politikában.

Aggodalomra adnak okot a hulladékkezelés tarthatatlan tendenciái és a politikai kérdések, mivel a hulladékkezelés az erőforrások környezetvédelmileg nem hatékony használatának tüneteként tekinthető. A hulladékgazdálkodás továbbá kibocsátásokat eredményez a levegőbe,

vízbe és talajba, valamint zajjal és más kényelmetlenségekkel jár, ami további környezetvédelmi problémákat hoz létre és gazdasági költségeket okoz.

Ezenkívül a hulladékokra vonatkozó közösségi jog a Bíróság joggyakorlata ellenére is gyakran nem egyértelmű, és jelentős jogértelmezési perekre adott okot. Ez szabályozási átfedéseket okoz, az illetékes hatóságok és a hulladékipar elbizonytalanodásához vezet, és útját állhatja a szükséges befektetéseknek.

Mindezt mérlegelve, itt az ideje a közösségi hulladékgazdálkodási politika elemzésének és értékelésének a jövő számára stratégiai keret lefektetése céljából. A hatodik környezetvédelmi cselekvési programban (EAP) leírtak szerint ez a stratégia célkitűzéseket fogalmaz meg és ismerteti azokat az eszközöket, amelyek segítségével az EU elmozdulhat a jobb hulladékgazdálkodás irányába.

A folyamat során lényegesen egyszerűsítik és pontosítják a jelenlegi jogi keretet, összhangban az EU jobb jogi szabályozásra vonatkozó célkitűzéseivel. A hulladékgazdálkodást a közösségi jog egyszerűsítésének kiemelt célterületeként határozták meg [COM(2005) 535]. Ez a tematikus stratégia megfogalmazza azokat a kezdeti lépéseket, amelyekre az első felülvizsgálat szerint szükség van, és megállapítja a Bizottságnak a hulladékra vonatkozó jobb uniós jogi szabályozás megvalósításában képviselt felfogását.

Végül, a stratégia a már meglévő jogszabályokra és az érintettekkel folytatott széles körű konzultációra épül, és megállapítja, hogy a tagállamok általi maradéktalan és hatékony jogalkalmazás a feltétele annak, hogy előrelépés történjen a stratégiában megfogalmazott célok irányába.

2. A JELENLEGI HELYZET

Jelenleg az EU-ban a települési hulladék ártalmatlanítása hulladéklerakó telepeken való elhelyezéssel (49%), égetéssel (18%), újrafeldolgozással és komposztálással (33%) történik. Az új tagállamokban, ahol jelentős erőfeszítéseket tettek és jelentős beruházásokat hajtottak végre a közösségi vívmányok átvétele céljából, a helyzet gyorsan javul, de továbbra is a hulladéklerakókban való elhelyezés a meghatározó. Nagy eltérések vannak a tagállamok között, kezdve azokkal, ahol az újrafeldolgozás a legkisebb (90% hulladéklerakó, 10% újrafeldolgozás és energetikai hasznosítás), azokig, ahol környezetbarátabb a hulladékok kezelése (10% hulladéklerakó, 25% energetikai hasznosítás és 65% újrafeldolgozás).

Az EU jelenlegi hulladékgazdálkodási politikája a hulladékhierarchiaként ismert koncepción alapszik. Ez azt jelenti, hogy az ideális eset a hulladék keletkezésének megelőzése, és ha ez nem lehetséges, akkor a lehető legtöbb hulladék esetében kell alkalmazni az újrahasználatot, az újrafeldolgozást és az energetikai hasznosítást úgy, hogy a hulladéklerakókba a lehető legkevesebb hulladék kerüljön. Környezetvédelmi szempontból a hulladéklerakón való elhelyezés a legrosszabb alternatíva, mivel ez az erőforrások elveszését jelenti és később környezetvédelmi felelősségi problémát jelenthet. A hulladékhierarchiát nem kell merev szabálynak tekinteni, különösen mivel a különböző hulladékkezelési módszereknek különböző környezeti hatásai lehetnek. Az újrafeldolgozást és a hasznosítást előtérbe helyező társadalom felé való elmozdulás mint cél ugyanakkor a hierarchiában felfelé történő mozgást jelent; távolodást a hulladéklerakástól és közeledést az újrafeldolgozáshoz és energetikai hasznosításhoz.

Az ezt a stratégiai felfogást alátámasztó jogi keretbe¹ tartozik a hulladékgazdálkodásról szóló horizontális jogalkotás, pl. a hulladékokról szóló keretirányelv, a veszélyes hulladékokról szóló irányelv, valamint a hulladékszállításról szóló rendelet. Ezeket a hulladékkezelési és -ártalmatlanítási műveletekről szóló részletesebb jogi szabályozás egészíti ki, mint például a hulladéklerakókról és hulladékégetésről szóló irányelvek, és a különleges hulladékáramok (hulladékolaj, poliklórozott bifenilek (PCB)/poliklórozott terfenilek (PCT) és akkumulátorok/elemek) kezelését szabályozó jogszabályok. Megtörtént az újrafeldolgozási és energetikai hasznosítási célok kitűzése néhány meghatározó hulladékáramra, pl. csomagolóanyagok, elhasználdott járművek (ELV) és elektromos és elektronikus berendezések hulladékai (WEEE). A vonatkozó jogszabályokat bemutató táblázat a SEC(2005) 1682 bizottsági munkadokumentum III. mellékletében található.

Az eddigi jelentős előrelépés ellenére a hulladék össz mennyisége nő és a hulladéklerakókba kerülő hulladék mennyisége abszolút értékben nem csökken. 1990 és 1995 között az EU-ban és az Európai Szabadkereskedelmi Társulásban (EFTA) a hulladékkeletkezés összességében 10%-kal, míg ugyanakkor a GDP csak 6%-kal nőtt. A települési szilárd hulladék (TSZH) keletkezése jelentősen hozzájárult ehhez a növekedéshez, és a gazdasági tevékenység szintjéhez kötődik, mivel mind a települési szilárd hulladék keletkezése mind a GDP 19%-kal nőtt 1995 és 2003 között az EU 25 tagállamában. A kisebb mennyiségű, de fontos hulladékáramok mennyisége szintén növekszik: 13%-kal több veszélyes hulladék keletkezett 1998 és 2002 között, míg a GDP csak 10%-kal nőtt. A gazdasági növekedés várhatóan magasabb szintjeivel az össz-hulladékmennyiség is valószínűleg nőni fog, és ez érinteni fogja a legtöbb hulladékáramot. Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség szerint például a hulladék papír/kartonpapír, üveg és műanyag mennyisége 2020-ra 40%-kal fog nőni az 1990-es szintekhez képest. Az OECD előrejelzése szerint a keletkező települési szilárd hulladék mennyisége is tovább fog nőni 2020-ig, de némileg lassabb ütemben. A Közös Kutatóközpont előrejelzése szerint 2020-ra az 1995-ös szintekhez képest 42,5%-kal több települési szilárd hulladék keletkezik. A települési szilárd hulladék mennyiségének viszonylag gyorsabb növekedése várható a 10 új EU-tagállamban.

Bár az újrafeldolgozás és égetés aránya növekszik, a hulladéklerakóban elhelyezett hulladék abszolút mennyisége nem csökken, mivel a keletkező hulladék mennyiség nő. A hulladéklerakóra kerülő hulladék műanyag mennyisége például 21,7%-kal nőtt 1990 és 2002 között, annak ellenére, hogy a hulladéklerakókban elhelyezett hulladék műanyag százalékos aránya 77%-ról 62%-ra esett.

Ezek a tarthatatlan tendenciák részben a hulladékokra vonatkozó jogszabályok nem kielégítő végrehajtásának köszönhetőek, ami viszont részben a politikai és törvényi keretek egyes javításra szoruló elemeinek tulajdoníthatók.

Számos **jogalkalmazási** probléma létezik, a szakszerűtlenül működtetett hulladéklerakókon történő hulladék elhelyezéstől a veszélyes hulladékoknak a nemzetközi egyezményeket sértő módon történő szállításáig. A tisztázatlan fogalom meghatározások és az eltérő jogalkalmazási álláspontok sem segítették a jogalkalmazás hatékonyságának növelését, és pereskedésekhez vezettek. Az Európai Bíróság ítéletei ellenére egyes szempontok még mindig tisztázatlanok, mint például az, hogy a hulladék mikor szűnik meg hulladéknak lenni.

¹ A jogszabályok részletes felsorolását lásd a II. mellékletben.

Noha a **hulladékkeletkezés megelőzése** hosszú évekig mind a tagállami, mind a közösségi hulladékgazdálkodási politika kiemelt célkitűzése volt, ezen a téren kevés előrelépés történt abban a tekintetben, hogy a célkitűzés gyakorlati cselekvéssé alakuljon át. Sem a Közösség, sem a tagállamok által eddig kitűzött célok nem valósultak meg kielégítően.

Az újrafeldolgozás és az energetikai hasznosítás aránya növekszik. Ezek azonban a hulladékoknak csak egy korlátozott részére terjednek ki. Az újrafeldolgozásról szóló irányelvek eddig az egyes hulladékáramokat célozták meg, és lehetővé tették, hogy a közösségi hulladékgazdálkodási politika csökkentse a környezeti hatást azáltal, hogy elősegítette az olyan hulladékáramoknak a forrásnál való elkülönítését, valamint az újrafeldolgozását, mint például az elemek/akkumulátorok, csomagolóanyagok, járművek és elektromos és elektronikus berendezések hulladékai. Ezek a hulladékáramok, melyek mennyisége gyorsan nő, veszélyes jellegűk és összetettségük miatt különösen fontosak. Az összes keletkezett hulladéknak azonban ezek csak korlátozott részét teszik ki.

Továbbá, miközben az újrafeldolgozott hulladék mennyisége növekszik, kezelési szabványok csak a hulladéklerakókra és égetőművekre, illetve az újrafeldolgozásra csak részben vannak. Ez környezetvédelmi problémát jelent, mivel egyes újrafeldolgozó létesítmények környezetszennyezést okozhatnak, ha azokat nem megfelelően üzemeltetik. Szabványok nem csak környezetvédelmi, hanem üzleti okokból is szükségesek – elősegítendő az egyenlő feltételek megteremtését az újrafeldolgozott anyagot illetően.

Tekintetbe véve az adott helyzetet, a tematikus stratégia előkészítésében jelentős szerepet játszott a jelenlegi állapot széles körű vizsgálata és a problémák és kérdések beazonosítása. Ennek eredményeként alakultak ki az alább megfogalmazott javaslatok a megelőzés és újrafeldolgozás átfogóbb szemléletére.

3. EGY SZERVESEN FEJLŐDŐ KÖZÖSSÉGI HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI POLITIKA CÉLJAI

Az EU hulladékgazdálkodási politikájának lehetősége van arra, hogy hozzájáruljon az erőforrás-felhasználás általános negatív környezeti hatásainak csökkentéséhez. A hulladékkeletkezés megelőzése, és a hulladék újrafeldolgozásának és az energetikai hasznosításnak az elősegítése növeli az európai gazdaság erőforrás-felhasználási hatékonyságát és csökkenti a természeti erőforrások felhasználásának negatív környezeti hatásait. Hozzájárul a fenntartható gazdasági növekedéshez alapvetően szükséges erőforráskészletek megtartásához.

Az EU jelenlegi hulladékgazdálkodási politikájának alapvető célkitűzései – a hulladékkeletkezés megelőzése, valamint az újrahasználás, az újrafeldolgozás és az energetikai hasznosítás elősegítése a negatív környezeti hatások csökkentése céljából – továbbra is érvényesek és azokat ez, a hatásokra alapuló felfogás támogatja.

Az EU hosszú távú célja, hogy olyan újrahasznosító társadalommá váljon, amely a hulladékkeletkezés elkerülésére törekszik, és a hulladékot erőforrásként használja. Magas színvonalú környezetvédelmi referenciaszabványok révén a belső piac képes lesz elősegíteni az újrafeldolgozási és hulladékhasznosítási tevékenységeket.

4. TEENDŐK

Ezeknek a céloknak az elérése, és ebből következően a magasabb szintű környezetvédelem érdekében, a javaslat célja a jelenlegi jogi keret korszerűsítése – azaz az életciklus-elemzés bevezetése a politikai döntéshozásba, és a hulladéokra vonatkozó közösségi jog pontosítása, egyszerűsítése és testre szabása. Ez segíteni fogja a jelenlegi jogalkalmazási problémák megoldását és az EU-t határozottan elmozdítja abba az irányba, hogy gazdaságilag és környezetvédelmi szempontból hatékony újrahasznosító társadalommá váljon. A környezet védelme iránti törekvés jelenlegi szintje megmarad és javul, ugyanakkor biztosítva lesz a fenntartható fejlődés alapja.

Ehhez a hulladékkeletkezés megelőzését, a hulladék újrafeldolgozását és újrahasználását oly módon elősegítő intézkedések kombinációja szükséges, hogy az erőforrások teljes életciklusában az összegződő hatások optimálisan csökkenjenek, ideértve a következő intézkedéseket:

- **A jelenleg érvényes jogszabályok maradéktalan alkalmazásának megújult hangsúlyozása.** A jogalkalmazással kapcsolatban a különböző tagállamokban különböző problémák jelentkeznek, a néhány tagállamban továbbra is létező illegális hulladéklerakóktól kezdve az eltérő jogértelmezésekig. Ez a stratégia részben arra hivatott, hogy megszüntesse a kétértelműségeket, megoldást adjon a vitatott értelmezésekre, és módosítsa azokat a jogszabályokat, amelyek nem hozták meg a várt környezetvédelmi eredményeket. A Bizottság a Hulladékgazdálkodási Bizottságot fogja igénybe venni, mint olyan fórumot, ahol információkat lehet cserélni, át lehet adni a legjobb gyakorlatokat és meg lehet vitatni a jogalkalmazás nehézségeit. A Bizottság jogilag továbbra is fellép annak biztosítása érdekében, hogy a közösségi vívmányok az összes tagállamban egyenlően érvényesüljenek.
- **A jelenleg érvényes jogszabályok egyszerűsítése és korszerűsítése ott, ahol a tapasztalat azt mutatja, hogy ez szükséges az adminisztratív terhelés csökkentéséhez, ugyanakkor fenntartva a környezetvédelem szintjét, összhangban a jobb jogi szabályozás célkitűzéseivel.** Ez a hulladékokra vonatkozó jogalkotás költséghatékonyságának növelését eredményezi és több teendővel jár. Elsősorban a hulladékokról szóló keretirányelvet kell módosítani, összevonva azt a veszélyes hulladékokról szóló irányelvekkel, bevezetve az életciklus-szemléletet, egyértelművé téve, hogy a hulladék mikor szűnik meg hulladéknak lenni, és pontosítva a hasznosítás és ártalmatlanítás fogalmait, bevezetve az újrafeldolgozás fogalom meghatározását és feloldva az átfedéseket a különféle hulladékokra vonatkozó, illetve a más környezetvédelmi jogszabályok között. Másodsorban a hulladékolajról szóló irányelvet hatályon kívül kell helyezni és a hulladékolaj gyűjtéséről abban foglalt rendelkezések át kell venni a hulladékokról szóló keretirányelvbe. Harmadsorban javaslatot kell kidolgozni 2006-ban a titándioxid-iparágból származó hulladékokról szóló három irányelv egységes szerkezetbe foglalására. Negyedsorban az e stratégiával együtt elfogadott javaslatokon túl a Bizottság az EU hulladékgazdálkodási jogszabályainak folyamatos és szisztematikus felülvizsgálatának keretében, a COM(2005) 535 közleményben eltervezett menetrend szerint fel fogja mérni, hogy milyen további lépések szükségesek a jobb szabályozás és az egyszerűsítés céljainak eléréséhez. Ez a feladat többek között magában foglalja a hulladékokra vonatkozó irányelvek soron következő felülvizsgálatait, mint például az elhasznált járművekről szóló irányelv 2006-os felülvizsgálatát és az elektromos és elektronikus hulladékokról szóló irányelv 2008-as

felülvizsgálatát. Végül, ha megszületnek az ezen stratégia által javasolt közös szabványok, akkor új lehetőségek nyílnak egy, a hulladékszállításra vonatkozó egyszerűsített szabályozó rendszer létrehozására, ami tovább ösztönzi a hulladék újrafeldolgozását és az energetikai hasznosítást.

- **Az életciklus-szemlélet bevezetése a hulladékgazdálkodási politikába** A környezetvédelmi politika hagyományosan az életciklus első és utolsó fázisára koncentrált: kitermelés, feldolgozás és gyártás az életciklus egyik végén és hulladékgazdálkodás a másikon. Ma már ismert, hogy számos erőforrás környezeti hatása gyakran a felhasználási szakaszhoz kapcsolódik². Egy erőforrás életciklusában az összes szakaszt figyelembe kell venni, mivel a különböző szakaszok között ellentételező hatás lehet, és az egyik szakaszban a környezeti hatás csökkentésére elfogadott intézkedések egy másik szakaszban növelhetik az ilyen hatásokat. A környezetvédelmi politikának egyértelműen biztosítani kell, hogy a negatív környezeti hatások az erőforrások teljes életciklusa alatt a lehető legkisebbek legyenek. Az életciklus-szemlélet alkalmazásával könnyebben meghatározhatók a prioritások, és a politikát hatékonyabban lehet irányítani, hogy a ráfordításhoz képest a lehető legjobb környezetvédelmi eredmény szülessen.

Az életciklus-szemlélet beépül a közösségi jogba, pontosítva a hulladékokról szóló keretirányelv célkitűzéseit úgy, hogy kifejezetten figyelembe vegyék az életciklus-perspektívát. Ennek jelentős következményei lesznek az új politika kialakítására és a jövőbeli hulladékgazdálkodási alapelvekre és gyakorlatokra. A hulladék csomagolóanyagokra vonatkozó újrafeldolgozási és energetikai hasznosítási célok legújabb vizsgálata első példája volt az életciklus-szemléletnek a politika kidolgozásához történő felhasználására. Az egyes érintett anyagokra az anyag teljes életciklusában jelentkező környezeti és gazdasági hatások elemzése segítségével határozták meg az új célokat. A hulladékolaj kezelésének vizsgálata egy másik olyan terület, ahol az életciklus-szemléletet alkalmazták.

- **A hulladékkeletkezés megelőzésére vonatkozó ambiciózusabb politikák elősegítése** a tagállamok azon kötelezettségének pontosításával, hogy nyilvánosan elérhető programokat dolgozzanak ki a hulladékkeletkezés megelőzésére. EU-szinten a Bizottság támogatja a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv, az integrált termékpolitika és más eszközök használatát a legjobb gyakorlatok elterjesztésének ösztönzésére.
- **Jobb ismeretek és információk**, melyek alátámasztják a hulladékkeletkezés megelőzéséről szóló politika folyamatos fejlesztését.
- **Az újrafeldolgozás közös referenciaszabványainak kidolgozása.** A belső újrafeldolgozási piac megfelelő működése érdekében a javaslat előírja a közösségi szintű minimumszabványok kidolgozását az újrafeldolgozási tevékenységekre és az újrafeldolgozott anyagokra, biztosítandó a magas színvonalú környezetvédelmet és megelőzendő az „öko-dömping”-et. Ez a megközelítés a hulladékokról szóló keretirányelv és a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv módosításaira épül. Ez a megközelítés a biológiai hulladékokra kiemelten fog vonatkozni.

² COM(2003) 302, Integrált termékpolitika.

- **Az EU újrafeldolgozási politikájának további részletes kidolgozása.** A hulladékokra vonatkozó jelenlegi közösségi jogi szabályozás alkalmazására építve új utakat kell keresni az újrafeldolgozás ösztönzésére. Az anyagok sajátosságaira épülő szemlélet hosszú távú megvalósíthatóságát és életképességét részletesen elemezni kell. A tagállamokat is ösztönözni kell arra, hogy jobban használják ki a gazdasági eszközöket és cseréljék ki a tapasztalatokat/legjobb gyakorlatokat a Hulladékgazdálkodási Bizottságban folytatott jobb koordináció segítségével.

A javasolt teendőket és változtatásokat részletesebben ismerteti az I. melléklet, amelyben előzetes menetrend is található a tematikus stratégia magvalósítását célzó különféle javaslatok benyújtására.

5. MILYEN HATÁSAI LESZNEK A JAVASOLT VÁLTOZTATÁSOKNAK?

A tematikus stratégia várhatóan hatással lesz a tagállamok jelenlegi gyakorlatára és új lehetőségeket teremt a hulladéklerakástól különböző hulladékgazdálkodási megoldásokra, ösztönözve ezáltal az általános elmozdulást felfelé a hulladékhierarchiában. Ezek összegzése található alább (részletesebben lásd a stratégiát kísérő hatástanulmányt).

Kevesebb hulladék kerül a hulladéklerakókba

A tematikus stratégia keretében végrehajtott intézkedések hozzájárulnak a hulladéknak a hulladéklerakóktól való további eltérítéséhez. A jogalkalmazásra és a gazdasági eszközök ösztönzésére helyezett nagyobb hangsúly segít olyan szintre emelni a hulladéklerakás árát, amely jobban tükrözi ennek a hulladékgazdálkodási alternatívának a valós környezeti hatásait, azzal az eredménnyel, hogy kevesebb hulladék fog a hulladéklerakókra kerülni. Mivel azonban továbbra is ez a hulladékgazdálkodási alternatíva az alapvető megoldás sok tagállamban, a hulladéklerakóktól való eltérítés időbe kerül. Ezenkívül néhány hulladékáram esetében előfordulhat, hogy a hulladéklerakás marad az egyetlen életképes lehetőség. Az új tagállamoknak időre lesz szükségük, hogy kiépítsék az alternatív infrastruktúrát és hogy kezeljék a múltból visszamaradt jogi problémákat.

Az EU-ban a hulladéklerakókba kerülő hulladékok mennyiségének újbóli vizsgálatára 2010-ben kerül sor. Ha a hulladéklerakókban elhelyezett hulladékok mennyisége és fajtája elfogadhatatlan marad, és a hulladéklerakóktól való eltérítés nem folyik elég gyorsan, akkor a hulladéklerakókra további korlátozásokat kell előírni.

Több komposzt és energia a hulladékokból

Ahogy folytatódik a hulladékok eltérítése a hulladéklerakóktól, azok a hulladékhierarchiában magasabban lévő különféle csatornába kerülnek, amelyek környezetvédelmi szempontból jobbak.

A komposztáló létesítmények és a komposzt irányadó minőségi paramétereinek kidolgozása növeli a komposztálás lehetőségeit.

Ahol energiát nyernek ki a hulladékokból, a stratégia növelni fogja az energiahatékonyságot. A Bizottság hatékonysági küszöbértékek használatának bevezetését javasolja a települési égetőművekben alkalmazott hulladékkezelés hasznosításként vagy ártalmatlanításként történő besorolására. Ez segíti az EU-t a megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia támogatásáról szóló irányelvben foglalt célok megvalósításában is.

Az egyes tagállamok döntenek arról, hogy az adott körülmények között környezetvédelmi szempontból melyik a legjobb alternatíva.

Több és jobb újrafeldolgozás

A következő öt év meghatározó időszak lesz az újrafeldolgozásról szóló irányelvek végrehajtása szempontjából. Néhány újrafeldolgozó létesítményre minőségi minimumszabványok előírása jelentős javulást eredményezhet, ami elmozdulást jelent a jelenlegi állapotból – amikor is csak a hulladékok 8–10%-ára vonatkoznak minőségi minimumszabványok – egy olyan állapot felé, ahol az újrafeldolgozásra kerülő hulladék nagy részére vannak ilyen szabványok. Ez a szabványosítás a környezeti kockázattal arányosan történik. A szabványosítás biztosítja, hogy, amint az újrafeldolgozás egyre inkább a preferált hulladékgazdálkodási alternatívává válik, a környezeti hatása ellenőrzés alatt legyen, és hogy olyan piaci feltételek jöjjenek létre, amelyek lehetővé teszik azt, hogy az újrafeldolgozás továbbra is a jelenlegi ütemben növekedjen.

Az újrafeldolgozásra vonatkozó minőségi szabványok ösztönzik az újrafeldolgozott anyagok iránti keresletet és növelik azok elfogadottságát. Ez a hulladékokat az újrafeldolgozás és az újrahasználat irányába tereli. Ezenkívül az EU-szabványokon alapuló újrafeldolgozás javuló belső piaca lehetővé teszi azt, hogy az újrafeldolgozás ott történjen, ahol az a leghatékonyabb. Ez csökkenti a költségeket és ezáltal tovább erősíti az újrafeldolgozást és az újrahasználatot.

Számos anyag újrafeldolgozása jelenleg jól működik, a növekvő piaci árak hajtóerőt jelentenek az újrafeldolgozás részarányának növekedésében. A hulladék papír felhasználása új papír előállítására például megkétszereződött 1991 (25%) és 2004 (50%) között. Más anyagoknál úgy tűnik, akadályok merülnek fel az újrafeldolgozási piac teljes körű kibontakozásának útjában, ezek eltávolításán jelenleg dolgoznak. A helyzet vizsgálata 2010-re van ütemezve. Ha nem történik újrafeldolgozás olyan anyagok esetében sem, amelyeknél ez környezetvédelmi szempontból hasznos volna, akkor további lépéseket kell tenni, az adott anyagra koncentrálni, a legmegfelelőbb eszköz (gazdasági eszközök, a keletkeztető felelőssége, hulladéklerakás megtiltása, gyűjtési vagy újrafeldolgozási cél) felhasználásával.

Legfontosabb előnyök és pozitív hatások

Ezekkel az intézkedésekkel javítani lehet az EU hulladékgazdálkodási politikájának költséghatékonyságát és jelentős gazdasági és társadalmi előnyöket lehet elérni:

- A hulladékgazdálkodási politika jobban odafigyel a környezeti hatásokra, ezáltal hatékonyabb és költséghatékonyabb lesz.
- A hulladékgazdálkodási tevékenységek szabályozási környezete javul, aminek eredményeként csökkennek a költségek, és kisebbek lesznek az akadályok a hulladék-újrafeldolgozási és visszanyerési tevékenységeket illetően.
- A hulladékkeletkezés-megelőzési politikákat tagállami szinten hajtják végre, biztosítva így a legnagyobb környezetvédelmi és gazdasági hatékonyságot, és elősegítve a hulladék keletkezési forrásához legközelebb történő cselekvést.
- A hulladék-újrafeldolgozás növekedése csökkenti a hulladékártalmatlanításból származó kibocsátásokat és környezeti haszonnal jár, mint például az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkenése.

Ezek a pozitív hatások a következő számszerűsített példákkal illusztrálhatók:

- A települési hulladék folytatódó eltérítése a hulladéklerakóktól a komposztálás, újrafeldolgozás és energetikai hasznosítás irányába évente 40-től több mint 100 Mt CO₂-vel egyenértékű mennyiséggel csökkentené az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását.
- Annak egyértelművé tétele, hogy a hulladék mikor szűnik meg hulladéknak lenni, csökkentheti a hulladékra vonatkozó jogszabályokból eredő adminisztratív költségek egy részét. Az építőipari adalékanyagokat újrafeldolgozással előállító szektor például ezeket a költségeket a forgalom mintegy 1%-ára becsüli.
- Az újrafeldolgozás növelése munkahelyeket teremt: 10 000 tonna hulladék újrafeldolgozásához akár 250 munkahelyre is szükség lehet, ugyanakkor ez a szám 20 és 40 között van hulladékegetés esetén, és kb. 10 a hulladéklerakóknál. Figyelembe véve az elsődleges nyersanyagokat kitermelő és előállító iparágakban csökkenő munkahelyteremtést, a kettő eredőjeként a keletkező munkahelyek száma kis mértékben növekszik.

6. A NEMZETKÖZI HELYZET

A legtöbb fejlett gazdaság és sok fejlődő ország igyekszik javítani a hulladékgazdálkodást. A kevésbé fejlett hulladékgazdálkodási rendszerekkel rendelkező országok általában az alapvető hulladékgazdálkodási gyakorlatok javítását tűzik ki célul, különös tekintettel a települési hulladékokat befogadó hulladéklerakókra és a veszélyes hulladékok kezelésére. A fejlettebb hulladékgazdálkodási rendszerekkel rendelkező országok igyekeznek megelőzni a hulladék keletkezését, és növelni a hulladék újrafeldolgozását és a hulladékból történő energetikai hasznosítást.

A legfontosabb nemzetközi szintű kezdeményezések a veszélyes hulladékok országhatárokon keresztüli szállításáról és ártalmatlanításáról szóló egyezmény (a bázeli egyezmény), és az OECD-nek a hulladékszállítás ellenőrzésére és a környezetvédelmi szempontból megfelelő hulladékgazdálkodásra vonatkozó nemzetközileg egyeztetett irányadó paraméterek kidolgozására irányuló tevékenysége. A cél többek között a fejlődő országokban az intézményes és nem intézményes hulladékgazdálkodási kapacitások növelése. Az EU a szakpolitikáin keresztül járul hozzá a nemzetközi szintű ellenőrző rendszer létrehozásához, és különösen a magasabb szintű környezetvédelem biztosítását célzó, a hulladékszállításra vonatkozó szabályozása révén.

A közelmúltban a G8-ak, japán kezdeményezésre, napirendre tűzték a hulladék csökkentését, újrahasználatát és újrafeldolgozását.

Példák az ipari országokban kidolgozott szakpolitikákra:

- Japán széles körű jogszabályi háttérrel rendelkezik a hulladékot és a fenntartható előállításra és fogyasztásra vonatkozó más szakpolitikákat illetően, a „Hulladékcsökkentés, újrahasználat és újrafeldolgozás” (3R – reducing, re-using and recycling) keretében. Ide tartoznak a hulladékkeletkezés megelőzését, a hulladék-újrafeldolgozást és a végleges hulladéklerakás elkerülését általánosan célzó jogszabályok. Japán célja, hogy elérjék a települési hulladék 24%-ának

újrafeldolgozását és hogy 50%-ra korlátozzák a végleges hulladéklerakást. Ezek mellett a célok mellett Japán számos jogszabályt alkotott az újrafeldolgozásról, amelyek közül néhányban az EU újrafeldolgozásról szóló irányelveiben (a csomagolóanyagok, az elektromos és elektronikus berendezések hulladékai és az elhasznált járművek) foglalt célkitűzések is megjelennek, mások pedig olyan témájúak, melyekkel az EU jogalkotása nem foglalkozik (építőanyagok és élelmiszerek). Helyi szinten sok önkormányzat hulladékkezelési illetéket állapít meg és adókat vet ki a hulladéklerakókon elhelyezett ipari hulladékokra.

- Az USA-ban szövetségi és tagállami szinten is kidolgoztak szakpolitikákat. A szövetségi kormány hosszú távú indikatív célként országos szinten a települési hulladék 35%-os újrafeldolgozási arányát tűzte ki, és ezt számos, többnyire önkéntes programmal támogatja. Ezek közé tartozik az intelligens tervezés ösztönzése és a termékek környezeti hatásainak csökkentése. Néhány tagállam saját törvényeket alkotott a hulladéklerakók korlátozására és a különféle hulladékok újrafeldolgozásának elősegítésére, köztük olyan jogszabályokat is, amelyekben az EU újrafeldolgozásról szóló irányelveiben (a csomagolóanyagok, és az elektromos és elektronikus berendezések hulladékai) foglalt célkitűzések is megjelennek. Figyelmet fordítanak a települési hulladék magas keletkezési szintjére is.
- Kína számos jogszabályt fogadott el a hulladékgazdálkodásról. Ezek főleg a „körkörös gazdaság” elősegítését tűzték ki célul. Kína jelenleg középtávú és hosszú távú terveket dolgoz ki ennek a koncepciónak a kialakításához. Kínában is növekszik a kereslet az újrafeldolgozott anyagok iránt. Ez az utóbbi időben nyomást gyakorolt ezen anyagok piacára, ami valószínűleg még növekedni is fog a jövőben.

7. FIGYELEMEL KÍSÉRÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A stratégiát folyamatosan figyelemmel kell kísérni. Ehhez tovább kell javítani a hulladéklerakókra és az újrafeldolgozásra vonatkozó statisztikai módszereket és jobban meg kell ismerni a környezeti hatásokat és hatásmutatókat. Ezt segítik a tagállami hulladékgazdálkodási politikák, a tagállamok jogalkalmazásról szóló jelentéseinek az elemzése és az érintettekkel folytatott folyamatos konzultáció.

8. FELÜLVIZSGÁLAT

A Bizottság 2010-ben fogja áttekinteni a stratégia célkitűzéseinek megvalósításában elért fejlődést. Ez a vizsgálat főleg a hulladékkeletkezés megelőzéséről szóló szakpolitikák, az életciklus-szemléletnek a hulladékgazdálkodásra való alkalmazását – ideértve a biológiai hulladék kezelését is – illető, és az európai újrahasznosító társadalom irányába elért fejlődés felmérését jelenti, és a hatodik környezetvédelmi cselekvési program végleges értékelésének egyik alkotóeleme lesz.

I. MELLÉKLET: Fontosabb teendők

1. A JELENLEG ÉRVÉNYES JOGANYAG EGYSZERŰSÍTÉSE ÉS KORSZERŰSÍTÉSE

A hulladék fogalmának meghatározása

A hulladékokról szóló keretirányelv a hulladékot olyan tárgyként vagy anyagként határozza meg, amelytől a birtokosa megválízik. Az érintettekkel folytatott széles körű konzultáció fényében a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nem szükséges a hulladék fogalmának meghatározását lényegesen módosítani, de egyértelművé kell tenni, hogy a hulladék mikor szűnik meg annak lenni (és mikor válik új vagy másodlagos nyersanyaggá). Ezért az irányelv olyan módosítását javasolja, amely a hulladék fajtáján alapuló környezetvédelmi kritériumokat állapít meg annak meghatározására, hogy a hulladék mikor szűnik meg hulladéknak lenni. Ez egyrészt erősítené az újrafeldolgozott termékek környezetvédelmi szerepét, mert bátorítja a vállalkozásokat, hogy ezeknek a környezetvédelmi kritériumoknak megfelelő újrafeldolgozott termékeket állítsanak elő, másrészt csökkentené a szükségtelen terheket a kiskockázatú újrafeldolgozó tevékenységek esetében. A Bizottság ezenkívül az Európai Bíróság joggyakorlatán alapuló iránymutatásokat tartalmazó bizottsági közleményt tesz közzé a fontos iparágak melléktermékeire vonatkozó kérdések megválaszolására, hogy mikor kell és mikor nem kell a mellékterméket hulladéknak tekinteni, tisztázandó a jogi helyzetet a gazdasági szereplők és az illetékes hatóságok számára. A stratégia 2010-es felülvizsgálata során a Bizottság értékelné fogja ezen iránymutatások hatékonyságát.

A hulladék fogalmának jelenlegi meghatározása nem ad meg egyértelmű választóvonalat arra nézve, hogy mikor történt meg a hulladék megfelelő kezelése és mikortól tekintendő az terméknek. Ez problémát jelent, mivel jogbizonytalanságot teremt és adminisztratív költségeket okoz a vállalkozásoknak és az illetékes hatóságoknak. Ennek következtében tagállamonként, sőt régióként eltérő álláspontok alakulhatnak ki, ami problémát jelent a belső piac szempontjából. Ráadásul a rossz minőségű újrafeldolgozott anyag forgalomba kerül a piacon, ami nehézségeket okoz mind a potenciális vásárlóknak, mind a jó hírű eladóknak.

Az érintettekkel és a tagállamokkal folytatott megbeszélések, valamint a Bizottság által készített elemzés feltárta, hogy az a kérdés a hulladékáramoknak csak egy viszonylag kis számát érinti. Ez azt jelenti, hogy kiválaszthatók azok a hulladékáramok, amelyekre kritériumokat kell felállítani a lehetséges környezetvédelmi és gazdasági előnyök alapján. Az e rendszer által megcélzott hulladékáramok első körébe tartozik majd a komposzt, az újrafeldolgozott építőipari adalékanyagok, valamint – a folyamatban lévő környezeti hatásvizsgálati tanulmány eredményétől függően – a faggyú üzemanyagként való használata.

A Bizottság egy kétlépcsős megközelítést javasol ebben a kérdésben: először is, a hulladékokra vonatkozó keretirányelvben létre kell hozni a kritériumok elfogadására szolgáló eljárást, másodsor pedig javaslatot kell tenni az ebbe a rendszerbe felveendő, a környezetvédelmi és gazdasági előnyök alapján kiválasztott konkrét hulladékáramokra. A Bizottság a javaslat benyújtása előtt tanulmányokat fog folytatni és konzultálni fog az érintettekkel.

Ettől a megközelítéstől a következő eredmények várhatók:

- az újrafeldolgozott termékek nagyobb környezetvédelmi szerepe, mivel a gazdasági szereplők igyekeznek elérni a már nem hulladéknak tekintett újrafeldolgozott termékeikre előírt szintet,
- nagyobb biztonság és kiszámíthatóság az újrafeldolgozott termékek és anyagok vásárlói számára,
- a szabályozás egyszerűsítése a másodlagos anyagként használt kiskockázatú hulladékokra vonatkozóan.

E megközelítés alkalmazásának egyik előfeltétele magas szintű környezetvédelmi kritériumok meghatározása a környezetvédelmi kockázat csökkentése céljából. A környezetvédelmi kritériumok mellett a használatra való alkalmasság kritériumait is meg kell határozni, biztosítandó, hogy az újrafeldolgozott termékeknek életképes piacuk legyen. A használatra való alkalmasság kritériumai levezethetők az Európai Szabványügyi Bizottság (CEN) meglévő szabványaiból vagy más hasonló forrásokból.

A hulladékáramok kiválasztásakor és a kritériumok kidolgozásakor számos tényezőt figyelembe kell venni. Ezek közé tartozik kiemelten annak kockázata, hogy az újrafeldolgozott terméket nem megfelelő módon használják, vagy színlelt felhasználásra az EU-n kívülre szállítják, vagy pedig más módon lesz olyan környezeti hatása, amely nem lépne fel akkor, ha hulladékként van besorolva. Másik tényező, hogy van-e életképes piac a szóban forgó újrafeldolgozott termékekre. A Bizottság mérlegelni fogja ezeket a tényezőket, amikor javaslatot tesz a hulladékáramokra és a kritériumokra.

A hasznosítási és ártalmatlanítási tevékenységek fogalmának meghatározása

Jelenleg a legnagyobb probléma a hulladékokról szóló keretirányelvben a hasznosításra és az ártalmatlanításra meghatározott fogalmakkal az, hogy ezeket különböző célokra használják. Az újrafeldolgozásról szóló irányelvekben ezek célok meghatározására szolgálnak, a hulladékszállításról szóló rendeletben pedig annak meghatározására, hogy a belső piaci szabályok vonatkoznak-e a hulladék szállítására.

Ideális esetben ezeket csak a célok meghatározására kellene használni, a hulladékszállításra pedig egy egyszerűbb rendszert kellene bevezetni. A jelenleg érvényes európai hulladékgazdálkodási szabványok hiányosságai miatt azonban, valamint azért, mert a hulladékgazdálkodási struktúrák és politikák kialakítása még hátra van, egyelőre túl korai lenne ily módon megváltoztatni a hulladékokról szóló jogszabályokat.

A jelenleg érvényes jogszabályokban foglalt fogalommeghatározások az Európai Bíróság értelmezése szerint nem segítik elő a legjobb környezetvédelmi gyakorlatokat, például a települési hulladékégetőkben elégetett hulladék energetikai hasznosítását illetően. A Bizottság úgy véli, hogy további fogalommeghatározás szükséges és ezért javasolja a hulladékokról szóló keretirányelv olyan módosítását, ami a hulladékhasznosítás fogalmát az erőforrásoknak a teljes gazdaságban történő helyettesítését figyelembe vevő koncepciója alapján határozza meg, nem pedig csak egy adott üzemre vonatkozóan. Ezenkívül a módosítás lehetővé tenné az új technológiák és gyakorlatok miatt felmerülő környezetvédelmi problémák eseti alapon történő kezelését, szakbizottsági eljárásban.

A Bizottság kezdetként hatékonysági küszöbértékek használatának bevezetését javasolja, melyek alapján a települési hulladékégetőkben történő hulladékkezelést vagy hasznosításként, vagy ártalmatlanításként lehet besorolni. Az Európai Bíróság jelenlegi joggyakorlata a települési égetőművek döntő többségét ártalmatlanító létesítményként sorolja be. Ennek a besorolásnak negatív hatásai lehetnek, ami környezetvédelmi hátrányokkal járhat. A energetikai hasznosítás adó égetés például általában olyan eszköznek tekinthető, amely eltéríti a biológiailag lebomló települési hulladékot a hulladéklerakóktól. Vannak azonban olyan aggályok, hogy ha az égetés a fogalommeghatározás alapján ugyanabba a kategóriába esik, mint a hulladéklerakóban való elhelyezés, néhány helyi hatóság készletét érezhet arra, hogy a legolcsóbb alternatívát (hulladéklerakást) válassza, ami viszont környezetvédelmi szempontból káros. Ezenkívül fennáll a nagy energiahatékonyságú települési hulladékégetők negatív diszkriminációja a hasonló energiahatékonyságú, ám kevésbé szigorú kibocsátási szabályozók hatálya alá eső együttegető művekkel szemben.

A hasznosítás fogalmának olyan meghatározása, amely figyelembe veszi, hogy a városi hulladékégetők által termelt energia kiváltja a más erőművekben felhasznált erőforrásokat, jobban tükrözi a hulladékégetés környezetvédelmi előnyeit. A települési hulladékégetők energiahatékonysága azonban égetőművenként drasztikusan különbözhet. Kis energiahatékonyság mellett lehet, hogy a hulladékégetés nem kedvezőbb a hulladéklerakásnál. Nagy energiahatékonyság mellett a hulladékégetés lehet annyira kedvező, mint egyes hulladékáramok esetében a mechanikai újrafeldolgozás vagy a komposztálás.

A hatástanulmány szerint egy energiahatékonysági küszöbérték alkalmazása a települési hulladékégetőkre mind gazdasági mind környezetvédelmi előnyökkel járna. Egy elérhető legjobb technológiát (BAT) használó hulladékégető teljesítményéhez viszonyított küszöbérték meghatározása elősegítené a hulladéklerakóktól való eltérítésre vonatkozó célok megvalósulását.

A Bizottság javasolja a hulladékokról szóló keretirányelv módosítását oly módon, hogy az tartalmazzon egy olyan energiahatékonysági küszöbértéket, amely felett a települési égetés hasznosításnak tekintendő. A küszöbértéket útmutatásként az elérhető legjobb technológia határozza meg, figyelembe véve a hulladékégetésre vonatkozó, az elérhető legjobb technológia referenciadokumentumában (BREF) szereplő ajánlást, mely szerint 2,6-es átszámítási tényezőt kell használni a villamos energia és a hőenergia összehasonlításához, azaz 1 kWh villamos energia 2,6 kWh hőenergiával egyenértékű, illetve 1,2-es tényezőt távfűtés esetén.

Ez a javaslat elősegíti a hulladéklerakóktól való eltérítést, valamint a települési hulladékégetőkben elégetett hulladékból történő energetikai hasznosításhoz az elérhető legjobb technológia használatát. Lehetővé teszi továbbá az ilyen energetikai hasznosítás környezetvédelmi eredményeinek folyamatos javítását, mivel a hatékonysági küszöbérték rendszeresen felülvizsgálatra kerül, hogy tükrözze a technológia fejlődését.

A fogalmaknak ez a pontosítása megkönnyíti a magas színvonalú környezetvédelmi szabványokat alkalmazó újrafeldolgozás belső piacának működését. Ugyanakkor szükséges a helyzet további vizsgálata.

Másik példa arra a problémátípusra, amelyeket ez a rendszer kezelni tudna, az az eset, amikor a hulladéknak a hulladéklerakó építésére való felhasználása hasznosítási műveletnek minősülhet.

Az újrafeldolgozás fogalmának meghatározása

Az újrafeldolgozás fogalmát meg kell határozni a hulladékokról szóló keretirányelvbe, hogy útmutatóként szolgáljon az újrafeldolgozási politikák és célok meghatározásához.

További egyszerűsítések

A jobb jogi szabályozás érdekében:

- Megszűnnek az átfedések a hulladékokról szóló keretirányelvben és a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelvben megállapított engedélyezési eljárások között azzal, hogy megjelenik az, hogy az irányelv szerinti, érvényes engedély birtokában nincs szükség hulladéokra vonatkozó további engedélyezésre.
- A veszélyes hulladékokról szóló 91/689/EGK irányelv és a hulladékokról szóló keretirányelv összevonásra kerül, a pontosítás, és az átfedések és elavult rendelkezések megszüntetése érdekében.
- A Bizottság 2006-ban javasolni fogja a titándioxid-iparágból származó hulladékról szóló három irányelv egységes szerkezetbe foglalását, korszerűsítve a rendelkezéseket és megszüntetve az elavult rendelkezéseket.

A Bizottság figyelembe veszi a jobb jogi szabályozás követelményét a hulladékokról szóló közösségi jogban szereplő, a hulladékokról szóló irányelvek vizsgálata során, például a hulladékégetésről, az elhasználdott járművekről (ELV), a hulladéklerakókról, az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól (WEEE) és a veszélyes anyagok használatának korlátozásáról (RoHS) szóló irányelvek tekintetében, és a hulladékokra vonatkozó uniós jogszabályok szisztematikus felülvizsgálata során adott esetben javasolja a jelenleg érvényes közösségi jogszabályok módosítását.

2. AZ ÉLETCIKLUS-SZEMLÉLET BEVEZETÉSE A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI POLITIKÁBA

A hulladékgazdálkodási politika környezetvédelmi előnyei összetettek, mivel ezek az életciklus különböző szakaszaiban és különböző formákban jelentkeznek, következésképpen nehéz ezeket számszerűsíteni vagy összehasonlítani. Egyértelmű azonban, hogy a hulladékgazdálkodási politikának hozzá kell járulnia a környezeti hatások lehető legkisebbre történő csökkentéséhez az erőforrás teljes életciklusában. Számos esetben ez csupán azt jelenti, hogy a józan észre hagyatkozva figyelembe veszik a szélesebb összefüggéseket, de egyes esetekben értékelési eszközök, mint például életciklus-értékelések alkalmazására is sor kerülhet.

A Bizottság javasolja a hulladékokról szóló keretirányelv szerinti hulladékgazdálkodási politika célkitűzéseinek pontosítását, hogy azok kifejezetten felhasználják az életciklus-szemléletet. Az EU hulladékgazdálkodási politikájának arra kell irányulnia, hogy csökkentse a hulladékkeletkezés és a hulladékgazdálkodás negatív környezeti hatásait, és hogy hozzájáruljon az erőforrás-felhasználás környezeti hatásainak átfogó csökkentéséhez.

3. AZ ISMERETEK SZÉLESÍTÉSE

Az életciklus-szemlélet szélesebb körű ismerteket igényel az erőforrás-felhasználás, a hulladékkeletkezés és -gazdálkodás hatásairól, továbbá szisztematikusabb előrejelzést és modellezést kíván meg.

Ez főleg az erőforrásokról szóló tematikus stratégiában leírt mechanizmuson, és az integrált termékpolitika keretében indított kezdeményezéseken keresztül valósul meg. Ezen túl az Európai Környezetvédelmi Ügynökség, az Eurostat és a Közös Kutatóközpont továbbra is mind szerepet játszanak a megbízható tudományos és információs alap kialakításában a hulladékgazdálkodási politika számára.

Másik fontos lépés lesz alapvető útmutatások kidolgozása a tudományos közösséggel és az érintettekkel folytatott konzultáció alapján, hogy az életciklus-szemléleten alapuló eszközök könnyen használhatók legyenek a hulladékokról szóló szakpolitika kialakításában, egyeztetett megközelítés és módszertan alapján. A cél ezen eszközöknek könnyebb használhatósága a szakpolitikai döntésekben, a helyi szintektől kezdve egészen az európai szintig.

4. A HULLADÉKKELETKEZÉS MEGELŐZÉSE

A hulladékkeletkezés megelőzhetősége számos tényezőtől függ, pl. a gazdasági növekedéstől, attól, hogy a gazdasági szereplők milyen mértékben alkalmazták már a legjobb gyakorlatot a hulladék csökkentésére stb. Megelőzés csak úgy érhető el, ha befolyásolni lehet az életciklus különböző szakaszaiban hozott gyakorlati döntéseket: milyen a termék tervezése, hogyan állítják elő, hogyan jut el a fogyasztóhoz, és végül hogyan használják azt. A települési hulladék keletkezése a fogyasztói magatartástól is függ, amely a társadalom szerkezetével, a személyi jövedelemmel és a társadalmi jóléttel áll összefüggésben.

Ez a stratégia nem ír elő EU-s hulladékkeletkezés-megelőzési célokat, mivel nem ez lenne a leghatásosabb és ökológiailag leghatékonyabb ösztönzési módja a hulladékkeletkezés megelőzésének. Ennek oka, hogy az ilyen célok nem tudják figyelembe venni a környezeti hatások összetettségét: a hulladék tömege csökkenhet, de a környezeti hatások mégis növekednek, miközben a hulladéktömeg kisebb csökkentésével is nagymértékű csökkenés érhető el a környezeti hatások tekintetében. Ezenkívül a megelőzési politikáknak figyelembe kell venniük a nemzeti termelési és fogyasztási szokásokat is, azok kivetített tendenciáit és kapcsolatukat a gazdasági növekedéssel.

Ez a stratégia koordinált felfogást ír le a hulladékkeletkezés megelőzésére, amely felfogás szerint a megelőzési politikáknak főképp a környezeti hatások csökkentésére kell irányulniuk, valamint keretet ad az egyes tagállami szakpolitikák számára. A hulladékkeletkezés megelőzését célzó fellépések az államigazgatás minden szintjén szükségesek. Európai szinten a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv és az integrált termékpolitika járulhat leginkább hozzá a hulladékkeletkezés megelőzéséhez. A környezetszennyezés integrált megelőzése és csökkentése keretében az elérhető legjobb technológiára kidolgozott referenciadokumentumok (BREF) hasznos információkat adnak a hulladékkeletkezés megelőzéséről. A referenciadokumentumok ezen vonatkozásait meg kell erősíteni, és a tagállamoknak, az iparágak és más érintetteknek rendszeresebben kell információkat cserélniük a legjobb gyakorlatról. Végül, a Bizottság újból foglalkozni kíván az integrált termékpolitika keretében a környezetbarát tervezést célzó kezdeményezésekre vonatkozó keret kidolgozásával.

A hulladékkeletkezés megelőzésére a legtöbb intézkedést azonban tagállami, regionális vagy helyi szinten kell meghozni. Ezek tartalmazhatnak célokat a hulladékkeletkezés megelőzésére. A hulladékokról szóló keretirányelv módosításra kerül, hogy pontosítsa a tagállamok azon kötelezettségét, hogy nyilvánosan elérhető programokat dolgozzanak ki a hulladékkeletkezés megelőzésére, a fenntartható termelés és fogyasztás összefüggésében.

5. AZ ÚJRAHASZNOSÍTÓ EURÓPAI TÁRSADALOM FELÉ

Mivel a piacra kerülő erőforrásokból előbb-utóbb hulladék lesz és minden termelő tevékenység során valamilyen formában hulladék keletkezik, szükség van olyan intézkedésekre, melyek a hulladékot visszajuttatják a gazdasági körforgásba. Az újrafeldolgozó szektor olyan jogi szabályozási környezetet igényel, amely ösztönzi az újrafeldolgozó tevékenységeket.

A jelenlegi tendencia a belső piacon a hulladékszállítás szabályozásának és korlátozásának szigorítása. Ez nem javítja jelentősen a környezetvédelmi helyzetet, és tagállami vagy regionális szinten a hulladéokra vonatkozó részletes jogi szabályozáshoz és helyi gyakorlatok kialakulásához vezethet. Ez potenciálisan csökkenti az EU ipara által újrafeldolgozható hulladék mennyiségét, különösen a kisebb tagállamokban. E tendencia megfordításához az EU egészében egyenlő feltételeket kell biztosítani az újrafeldolgozó tevékenységeket illetően. Az újrafeldolgozásnak magának környezetvédelmi szempontból megfelelőnek kell lennie és ehhez szabványok bevezetése szükséges.

Míg néhány esetben a piaci erők ösztönzik az újrafeldolgozás alkalmazását, jellemzőbb, hogy a piaci hatások miatt inkább a hulladéklerakás részesül előnybe. Szükséges ezért az újrafeldolgozás és a hasznosítás ösztönzése. Ebből a szempontból nagy jelentősége lehet a gazdasági eszközöknek és a tagállamok által a hulladéklerakókra kivetett adóknak.

Egyenlő feltételek az újrafeldolgozást illetően

A magas színvonalú környezetvédelmi szabványokat alkalmazó újrafeldolgozás belső piacának kiépítése azzal az előnnyel járna, hogy terjesztené a jó gyakorlatokat az EU egészében, továbbá segítené az újrafeldolgozó iparágat azzal, hogy az kihasználhatja a belső piac előnyeit.

Számos intézkedés fogja kiegészíteni a jelenleg érvényes jogszabályokat és lehetővé tenni az EU számára, hogy megszüntesse a hulladékokra vonatkozó szabványokkal kapcsolatos jelenlegi hiányosságokat. Ezek közé tartoznak a következők:

- Hatékonysági kritériumok bevezetése kiválasztott hasznosítási technológiákra a hulladékokról szóló keretirányelv alapján, és útmutatások kidolgozása a hulladékszállítási rendelet egyes rendelkezéseinek alkalmazására a színlelt hulladékhasznosítás kiszűrése céljából.
- A hulladékokról szóló keretirányelvben meghatározott minimumszabványok segítségével a jó gyakorlatok terjesztése az érintett hulladékhasznosítási technológiákra és a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv hatókörének későbbi kiterjesztése kiválasztott hulladékgazdálkodási tevékenységekre.

- A hulladékokról szóló keretirányelv kiegészítése egy új rendelkezéssel, amely lehetővé teszi környezetvédelmi kritériumok elfogadását adott hulladékáramokra annak meghatározása céljából, hogy ezek mikortól nem esnek már a hulladékokról szóló jogi szabályozás hatálya alá, azaz mikortól tekintendők már termékeknek.

Jobb információcsere a tagállami hulladékártalmatlanítási adókról

Széles körű egyetértés van abban, hogy a hulladékártalmatlanítási adók költséghatékonyak és képesek drasztikusan javítani a hulladékgazdálkodást. Ezen felül, a tagállamonként nagyon eltérő hulladékártalmatlanítási adók a hulladékok szükségtelen szállításához vezethetnek, és befolyásolhatják a versenyt a különböző tagállamokban lévő hulladékgazdálkodók között.

Mivel nem sok kilátás van arra, hogy a teendőről EU-szinten megállapodás alakuljon ki, az első lépés a tagállamok bátorítása volna arra, hogy tagállami szinten használják ezt a fajta gazdasági eszközt. A Bizottság a tagállamokat a hulladékártalmatlanítási adókra vonatkozó álláspontjukról szóló információk cseréjére bátorítja, és kéri, hogy a Bizottságot erről folyamatosan tájékoztassák.

Az újrafeldolgozás ösztönzésének új módjai

Az utóbbi évtizedben elfogadott újrafeldolgozási irányelvek megkönnyítik a nagy tömegű hulladékáramok újrafeldolgozási infrastruktúrájának kiépítését és finanszírozását. Nem feltétlenül indokolt azonban ennek a szemléletnek az alkalmazása a hulladékáramok egy újabb körére. A kisebb mennyiségű vagy a kisebb környezeti hatású hulladékáramok esetében egy ilyen megközelítés az elérhető környezetvédelmi előnyökhöz viszonyítva súlyos adminisztratív terheket róna az érintettekre.

Ha azonban az újrafeldolgozás szervezése és támogatása az összes hulladékáram esetében a piacra marad, akkor nem lehet maradéktalanul kihasználni az újrafeldolgozás által potenciálisan nyújtott környezetvédelmi előnyöket. Míg jelenleg a legfontosabb az EU újrafeldolgozási irányelveinek maradéktalan alkalmazása, a jövőben kiegészítésképpen olyan felfogás szükséges, amely részint rugalmasabb, részint pedig szélesebb kört ölel fel. A stratégia felülvizsgálata fel fogja mérni az újrafeldolgozás elősegítéséhez szükséges későbbi intézkedések szükségességét. Hangsúlyosan mérlegeli az anyagra összpontosító felfogás felé történő elmozdulás lehetőségét, a lehetőségek szerint alkalmazva a hulladékkeletkeztető felelősségének elvét. Ez annak felmérését feltételezi, hogy valószínű-e az, hogy a piac saját magától megfelelő hajtóerő lesz adott anyag újrafeldolgozásának kifejlesztéséhez, vagy pedig intézkedések szükségesek az újrafeldolgozás akadályainak leküzdéséhez. Ebben az összefüggésben intézkedések széles köre jöhet számításba, és az életciklus-szemlélet hozzájárul annak biztosításához, hogy az újrafeldolgozás környezetvédelmi előnyei a lehető legkisebb költség mellett valósuljanak meg.

Újrafeldolgozási célok

A hulladékokról szóló több közösségi irányelv használja az újrafeldolgozási és hasznosítási célokat. A csomagolásról és a csomagolási hulladékokról szóló irányelvben szereplő újrafeldolgozási és hulladékhasznosítási célok legutóbbi felülvizsgálata kimutatta annak fontosságát, hogy a célokat a fogalom meghatározás körével arányosan megfelelő szinteken határozzák meg, és hogy az egyes anyagok sajátosságait figyelembe vegyék. Ilyen elemzés nélkül fennáll annak a kockázata, hogy olyan célokat határoznak meg, amelyek környezetvédelmi szempontból nem vagy csak kevésbé előnyös folyamatokat segítenek, vagy

olyanokat, amelyek nem segítik azokat a technológiákat, melyek jelentős környezetvédelmi előnyöket eredményeznének, de nehéz betörniük a piacra.

E bonyolultság miatt a célok szintjét rögzíteni kell, figyelembe véve az újrafeldolgozás fogalmának körét a különböző anyagokra, mint ahogy ez már történt a csomagolásról szóló irányelv céljainak vizsgálatakor, és figyelembe kell venni az egyes anyagok konkrét jellemzőit. Az új vagy módosított újrafeldolgozási vagy hulladékhasznosítási célokat kitűző újabb javaslatoknak optimalizálniuk kell az újrafeldolgozás és hulladékhasznosítás költséghatékonyságát és el kell kerülniük az adott anyagokra nem megfelelő technológiák segítségét.

A biológiai hulladék kezelése

A biológiai hulladék fő negatív hatásával akkor kell számolni, ha az hulladéklerakóba kerül. A biológiai hulladékból metán keletkezik, amely a széndioxidnál 21-szer nagyobb hatású üvegházhatást okozó gáz. Ennek a környezetvédelmi problémának a kezelése céljából a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv előírja a biológiailag lebomló települési hulladék kétharmadának eltérítését a hulladéklerakóktól, valamint azt, hogy a tagállamok készítsék el saját stratégiájukat a hulladéklerakóktól eltérített hulladék kezeléséről, és hogy rendszeresen vizsgálják felül azt. Ennek az előírásnak a maradéktalan végrehajtása jelentősen hozzá fog járulni a biológiai hulladék környezeti hatásainak csökkentéséhez, különösen az üvegházhatású gázok kibocsátásnak tekintetében.

A Bizottság a tagállami stratégiákról szóló jelentésében azonban azt állapította meg, hogy „elemezve a stratégiákat, nem egyértelmű, hogy a hulladéklerakás csökkentésére vonatkozó célok megvalósulnak-e azokban a tagállamokban, ahol ez még nem történt meg. Úgy tűnik, további erőfeszítések szükségesek e célok megvalósításához. A Bizottság külön figyelmet szentel a 2006-os cél megvalósulásának és minden szükséges intézkedést megtesz, hogy biztosítsa az irányelv megfelelő alkalmazását”³.

A hulladéklerakóktól eltérített biológiai hulladék kezelésére nincs egyetlen, környezetvédelmi szempontból legjobb alternatíva. Az ilyen hulladék kezelésére rendelkezésre álló különféle alternatívák környezeti egyensúlya számos helyi tényezőtől függ, többek között a hulladékgyűjtő rendszerektől, a hulladékok összetételétől és minőségétől, az éghajlati viszonyoktól, attól, hogy lehetséges-e komposztálással védekezni a termőföld minőségromlása ellen és másfajta környezeti hatásoktól. Ezért az ilyen hulladék kezelésének stratégiáit az életciklus-szemlélet alapján a tagállamoknak kell meghatározniuk.

A Bizottság útmutatásokat készít az életciklus-szemléletnek a biológiai hulladék kezelésére való alkalmazásáról és ezeket az útmutatásokat eljuttatja a tagállamokhoz, és felkéri azokat a nemzeti stratégiájuk felülvizsgálatára. Ezek az útmutatások segíteni fogják a helyi és regionális hatóságokat is, amelyek általában felelősek a települési hulladék kezelésére szolgáló tervek elkészítéséért.

A hulladékokról szóló szabványokkal is EU-szinten kell foglalkozni. A komposzt minőségi kritériumai a hulladékokról szóló keretirányelvhez javasolt „hulladék megszűnése” rendelkezés alapján kerülnek elfogadásra, és a Bizottság javasolja, hogy a hulladék biológiai

³ COM(2005) 105 - A Bizottság jelentése a Tanács és az Európai Parlament számára a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv szerint a hulladéklerakókra kerülő biológiailag lebomló hulladék csökkentését célzó nemzeti stratégiákról.

kezelése a módosítás után a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv hatálya alá kerüljön.

Felülvizsgálják a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása során a környezet, és különösen a talaj védelméről szóló 86/278/EGK tanácsi irányelvet annak érdekében, hogy szigorítsák azokat a minőségi előírásokat, amelyek alapján a talajvédelemről és a kapcsolódó intézkedésekről szóló tematikus stratégia elfogadását követően az ilyen felhasználást engedélyezik.

A stratégia felülvizsgálata külön foglalkozik a biológiai hulladék kezelése terén elért fejlődéssel és felméri a további intézkedések szükségességét.

A hulladékolajok kezelése

Az életciklus-szemlélet megjelent a hulladékolajra vonatkozó jogi szabályozásban (75/439/EGK irányelv).

Ez az irányelv szabályozza a hulladékolaj elhelyezését és előírja a hulladékolaj regenerálását. A jogszabály alkalmazása nem kielégítő, és több esetben az ügy az Európai Bíróságra került, ahol öt tagállam ellen született határozat. Az életciklus-szemléletet alkalmazó legújabb elemzés kimutatta, hogy egyértelmű környezetvédelmi előny nem indokolja a hulladékolaj regenerálásának előnybe részesítését a fűtőanyagként való használatával szemben. Ezenkívül a hulladékolaj begyűjtési aránya is túl alacsony szinten maradt. Tehát egyrészt a hulladékolaj helytelen ártalmatlanításának jelentős negatív hatásai vannak és az kerülendő, másrészt a jelenlegi jogi szabályozás nem éri el a kívánt hatást. A jogszabályt ezért hatályon kívül kell helyezni és fel kell váltani egy új rendelkezéssel a hulladékokról szóló keretirányelvben, ami fenntartja a tagállamok kötelezettségét, hogy biztosítsák a hulladékolaj begyűjtését, de nem részesíti előnyben a regenerálást. Ez biztosítani fogja a tagállamok begyűjtési kötelezettségének maradéktalan teljesítését, elősegítve a hulladékolajjal kapcsolatos legnagyobb környezetvédelmi probléma kezelését.

A következő lépések: A hulladékkezelés megelőzéséről és a hulladékok újrafelhasználásáról szóló tematikus stratégia végrehajtását szolgáló teendők és más járulékos intézkedések és tevékenységek menetrendje

A hulladékkezelés megelőzéséről és a hulladékok újrafelhasználásáról szóló tematikus stratégiában javasolt, illetve tervezett teendők	Ütemezés
Javaslat a hulladékokról szóló keretirányelvet módosító és a hulladékolajokról szóló irányelvet hatályon kívül helyező irányelvre	Javaslat ezzel a stratégiával együtt
Jelentés a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv végrehajtásáról	2006
Az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelvben megállapított célok felülvizsgálata	2006
Javaslat a titándioxid-iparágból származó hulladékokról szóló három irányelvet egyesítő irányelvre	2006

Az Európai Bíróság joggyakorlata alapján készült útmutatások közzététele, arról a kérdésről, hogy a mellékterméket mikor kell hulladéknak tekinteni	2006
Az életciklus-szemléletnek a hulladéklerakóktól eltérített, biológiailag lebomló hulladék kezelésére való alkalmazásáról szóló útmutatások közzététele a tagállamok számára	2006
Az erőforrások használatának hatásairól, a hulladékkezelésről és a hulladékgazdálkodásról szóló ismeretek bővítése, szisztematikusabb előrejelzés és modellezés	2006-tól kezdődően
Javaslat a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv pontosítására és hatókörének kiterjesztésére, hogy az vonatkozzon a kiegészítő hulladékgazdálkodási tevékenységekre is, ideértve a hulladékhasznosítási célú biológiai kezelést, és a veszélyes hulladék előkészítését égetésre és az égetési hamu előkészítését hasznosításra	2007, amikor a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv általános felülvizsgálatra kerül
Javaslat a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása során a környezet, és különösen a talaj védelméről szóló 86/278/EGK tanácsi irányelv felülvizsgálatára	2007
Alap-iránymutatások közzététele, segítendő az életciklus-szemléleten alapuló eszközök használatát a szakpolitikák kidolgozásában, egyeztetett megközelítés és módszertan alapján	2007
A hulladékszállításról szóló rendelet egyes rendelkezéseiről szóló iránymutatások közzététele a színlelt hulladékhasznosítás kiszűrésére céljából	2007
A környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló irányelv hatálya alá nem tartozó létesítési engedélyekre vonatkozó környezetvédelmi minimumszabványokról, és a veszélyes hulladékok keverésére használt elérhető legjobb technikákról szóló iránymutatások közzététele	2007
Az aktuális helyzet és az európai újrahasznosító társadalom felé való elmozdulást ösztönző további intézkedések szükségességének felmérése	2007
Az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2002/96/EK irányelv szerinti célok felülvizsgálata	2008
Az első minőségi szabványsorozat elfogadása, amely meghatározza, hogy az egyes hulladékok mikor szűnnek meg hulladéknak lenni, a komposzttal és az újrafeldolgozott	2008 – a hulladékokról szóló módosított keretirányelv

További intézkedések és tevékenységek, amelyek hozzájárulnak a hulladékkezelés megelőzéséről és a hulladékok újrafeldolgozásáról szóló tematikus stratégiához

Piacfejlesztés

Több tagállam indított kezdeményezéseket a hulladék-újrafeldolgozási piac fejlesztésére, azzal a céllal, hogy megszüntessék az újrafeldolgozás műszaki és gazdasági akadályait, és hogy növeljék a keresletet az újrafeldolgozott anyagok iránt (pl. szabványok kidolgozása, piaci információk elérhetőségének javítása és közbeszerzés). Ez a felfogás kiegészítheti az alapvető újrafeldolgozási politikákat és felhasználható a környezetvédelmi technológiai cselekvési terv megvalósítására szolgáló nemzeti ütemtervekben.

Kutatás és technológia

A Bizottság biztosítja, hogy a hulladékok kapcsán végzett kutatásra és fejlesztésre rendelkezésre álló európai pénzalapok jobban kezeljék a hulladékok meghatározó környezeti hatásait.

Legjobb gyakorlatok

A Bizottság támogatja a tagállami, regionális és helyi szinten kidolgozott tudatosítási, oktatási és ösztönzési kezdeményezéseket és rendszereket illetően a legjobb gyakorlatok terjesztését és átadását.

Állami támogatás

Felülvizsgálatra kerülnek a környezetvédelmi állami támogatásokról szóló útmutatások. Ez a felülvizsgálat többek között tisztázza, hogy mely esetekben adható állami támogatás a hulladék-újrafeldolgozási tevékenységek támogatására.

Ezenkívül a stratégia 2010-ben végzendő felülvizsgálata keretében szükség esetén meghatározzák azokat a kiegészítő intézkedéseket, amelyek szükségesek a hulladékkezelés megelőzésének elősegítéséhez és az életciklus-szemléletnek a hulladékgazdálkodásra való alkalmazásához, és az európai újrahasznosító társadalom irányába történő fejlődéshez.

II. MELLÉKLET PÉNZÜGYI KIMUTATÁS

1. A JAVASLAT CÍME:

A hulladékkezelés megelőzéséről és a hulladékok újrahasznosításáról szóló tematikus stratégia

2. TEVÉKENYSÉGALAPÚ GAZDÁLKODÁSI ÉS KÖLTSÉGVETÉS-TERVEZÉSI KERET

Szakpolitikai terület: 07 – Környezet

Tevékenységek: 07 04 – A környezetvédelmi politika végrehajtása

3. KÖLTSÉGVETÉSI TÉTELEK

3.1. Költségvetési tételek (működési tételek és kapcsolódó technikai és igazgatási segítségnyújtási tételek (korábban: BA-tételek)), beleértve a következő megnevezéseket:

07 01 04 01 - A közösségi környezetvédelmi cselekvési programokhoz kapcsolódó jogalkotás, felvilágosítás és egyéb általános intézkedések - Igazgatási kiadások.

07 04 02 – A közösségi környezetvédelmi cselekvési programokhoz kapcsolódó felvilágosítás és egyéb általános intézkedések.

3.2. A fellépés és a pénzügyi kihatás időtartama:

A stratégia 10 éves időtartamra szól (2005-2015 között). E pénzügyi kimutatás az első öt év (2005-2010) pénzügyi vonatkozásaira terjed ki.

3.3. Költségvetési jellemzők:

Költségvetési tétel	Kiadás típusa		Új	EFTA-hozzájárulás	Tagjelölt országok hozzájárulásai	A pénzügyi terv fejezete
07 04 02	Nem kötelező	Diff ⁴	NEM	NEM	NEM	3. számú

⁴ Differenciált előirányzatok.

4. FORRÁSOK ÁTTEKINTÉSE

A személyzeti és igazgatási erőforrásra irányuló igényt az éves költségvetési eljárás keretében az irányító főigazgatóságnak (Környezetvédelmi Főigazgatóság) odaitélt összeg fedezi.

4.1. Pénzügyi források

4.1.1. A kötelezettségvállalási előirányzatok és a kifizetési előirányzatok áttekintése

millió EUR (három tizedesjegyig)

Kiadás típusa	Szakasz száma		2005. év	2006	2007	2008	2009	2010	Összesen
---------------	---------------	--	----------	------	------	------	------	------	----------

Működési kiadások⁵

Kötelezettségvállalási előirányzatok	8.1	a		0.230	0.380	0.230	0.230	0.080	1.150
Kifizetési előirányzatok		b		0.130	0.280	0.330	0.230	0.180	1.150

A referenciaösszegbe beletartozó igazgatási kiadások⁶

Technikai és igazgatási segítségnyújtás (NDE)	8.2.4	c		0	0	0	0	0	0
---	-------	---	--	---	---	---	---	---	---

TELJES REFERENCIAÖSSZEG

Kötelezettségvállalási előirányzatok		a+c		0.230	0.380	0.230	0.230	0.080	1.150
Kifizetési előirányzatok		b+c		0.130	0.280	0.330	0.230	0.180	1.150

A referenciaösszegbe nem beletartozó igazgatási kiadások⁷

Személyi és kapcsolódó kiadások (NDE)	8.2.5	d	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486	2.916
A referenciaösszeget kívüli, személyi és kapcsolódó költségektől eltérő igazgatási költségek (NDE)	8.2.6	e	0.002	0.088	0.088	0.090	0.086	0.084	0.438

⁵ Olyan kiadások, amelyek nem tartoznak az érintett xx cím xx 01. alcíme alá.

⁶ A(z) xx cím xx 01 04. jogcímcsoportja alá tartozó kiadások.

⁷ A(z) xx 01. alcím alá tartozó, a(z) xx 01 04. vagy xx 01 05. jogcímcsoportokon kívüli kiadások.

A fellépés indikatív összköltsége

TELJES KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ELŐIRÁNYZAT beleértve a személyi költséget	a+c +d+ e	0.488	0.804	0.954	0.806	0.802	0.650	4.504
TELJES KIFIZETÉSI ELŐIRÁNYZAT beleértve a személyi költséget	b+c +d+ e	0.488	0.704	0.854	0.906	0.802	0.750	4.504

A társfinanszírozás részletezése

Ha a javaslat bizonyos (alább felsorolandó) tagállamok vagy más szervek általi társfinanszírozást ír elő, a társfinanszírozás becsült szintjét az alábbi táblázatban meg kell adni (ha a társfinanszírozásban több szervezet vesz részt, a táblázat további sorokkal bővíthető):

millió EUR (három tizedesjegyre)

Társfinanszírozó szerv		n. év	n 1	n 2	n 3	n 4	n 5	Összesen n
.....	f							
TELJES KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ELŐIRÁNYZAT beleértve a társfinanszírozást	a a+c +d+ e+f							

4.1.2. A pénzügyi programozással való összeegyeztethetőség

- A javaslat összeegyeztethető a jelenlegi pénzügyi programozással.
- A javaslat miatt a pénzügyi terv vonatkozó fejezetének átdolgozása szükséges.
- A javaslat miatt szükség lehet az intézményközi megállapodás⁸ rendelkezéseinek alkalmazására (azaz rugalmassági eszköz alkalmazására vagy a pénzügyi terv módosítására).

4.1.3. A bevételre gyakorolt pénzügyi hatás

- A javaslatnak nincs kihatása a bevételre

⁸ Lásd az intézményközi megállapodás 19. és 24. pontját.

- A javaslatnak van pénzügyi kihatása – a bevételre gyakorolt hatása a következő:

millió EUR (három tizedesjegyre)

Költségvetési tétel	Bevétel	A fellépést megelőzően [n-1. év]	A fellépés után					
			[n. év]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5] ⁹
	a) <i>Bevétel abszolút összege</i>							
	b) <i>A bevétel változása</i>	Δ						

- 4.2. **Teljes munkaidős egyenértékben kifejezett személyi állomány (beleértve a tisztviselőket, az ideiglenes alkalmazottakat és a külső személyzetet) – a részleteket lásd a 8.2.1. pontnál.**

Éves szükségletek	2005. év	2006	2007	2008	2009	2010
A személyi állomány teljes létszáma	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486

5. JELLEMZŐK ÉS CÉLKITŰZÉSEK

5.1. A megvalósításra rövid vagy hosszú távon van-e szükség

A hulladékgazdálkodással kapcsolatos környezetvédelmi szempontok figyelembe vétele. A stratégia cselekvéseket kezdeményez a hulladékgazdálkodás és a hulladékgazdálkodási tevékenységek keretében szolgáló szabályozási környezet javítása érdekében.

5.2. A közösségi részvétel által képviselt hozzáadott érték, valamint a javaslatnak az egyéb pénzügyi eszközökkel való összeegyeztethetősége és esetleges szinergiája

A hulladékgazdálkodás a belső piacon végzett gazdasági tevékenység. Ezt a tevékenységet erőteljesen szabályozzák, és egységes megközelítésekre van szükség a piac hatékonyságának javítása érdekében.

⁹ Szükség esetén további oszlopokkal egészíthető ki, azaz abban az esetben, ha a fellépés időtartama meghaladja a 6 évet.

5.3. A javaslat céljai, az attól várt eredmények, illetve az azzal összefüggő mutatók a tevékenység alapú irányítás keretében

A stratégia célkitűzése olyan cselekvések meghatározása, amelyek lehetővé teszik a hulladékok környezeti hatásainak csökkentését, valamint hozzájárulnak az erőforrások felhasználása által a környezetre gyakorolt hatások csökkentéséhez.

Ennek érdekében számos konkrét cselekvést terveznek:

- 1) A hulladékkal kapcsolatos tevékenységek szabályozási környezetének egyszerűsítése és modernizációja.
- 2) Az erre a területre vonatkozó tudás továbbfejlesztése.
- 3) Ösztönző eszközök kidolgozása a hulladékképződés megelőzése és az újrahasznosítás elősegítése érdekében.

A várt eredmények és azok hatásainak részletes leírása a közleményben, valamint a hozzá tartozó hatásvizsgálatban található.

5.4. Végrehajtási módszer (indikatív)

X *Központosított irányítás*

X közvetlenül a Bizottság által

közvetetten a következőknek történő hatáskör-átruházással:

végrehajtó hivatalok,

a Közösségek által létrehozott, a költségvetési rendelet 185. cikkében említettek szerinti szervek,

tagállami közintézmények/közfeladatot ellátó szervek.

Megosztott vagy decentralizált irányítás

a tagállamokkal

harmadik országokkal

Nemzetközi szervezetekkel közös irányítás (nevezze meg)

Megjegyzések: A stratégia keretében tervezett intézkedéseket a Bizottság (tanulmányok készítése, megbeszélések szervezése, szolgáltatási szerződések megkötése, stb.) és a tagállamok (jogszabályok és javaslatok végrehajtása) közvetlenül hajtják végre.

6. FELÜGYELET ÉS ÉRTÉKELÉS

6.1. Felügyeleti rendszer

A Bizottság a közlemény kiadása után öt év elteltével javasolja a tematikus stratégia eredményességének felülvizsgálatát. E célból a Bizottság jelentést készít, amelyet nyilvánosságra hoz és eljuttat az intézményének számára.

6.2. Értékelés:

6.2.1. Előzetes értékelés

A tematikus stratégiát hatásvizsgálatnak vetették alá, amelyet a közlemény elfogadásával egy időben fognak kiadni.

6.2.2. Az időközi/utólagos értékelés után hozott intézkedések (hasonló, korábbi tapasztalatok tanulsága)

A tematikus stratégia eszközével történő politikai döntéshozatal a hatodik környezetvédelmi cselekvési program¹⁰ újdonsága. Azonban az e konkrét stratégiában található intézkedések nem mutatnak túl a szokásos adminisztratív gyakorlaton (tanulmányok készítése, szakértői megbeszélések szervezése, viszonylag kis összegű szolgáltatási szerződések), amelyre vonatkozóan megfelelő pénzügyi védintézkedési eljárások állnak rendelkezésre.

6.2.3. A jövőbeli értékelések feltételei és gyakorisága

A Bizottság a közlemény kiadása után öt év elteltével javasolja a tematikus stratégia eredményességének felülvizsgálatát. E célból a Bizottság jelentést készít, amelyet nyilvánosságra hoz és eljuttat az intézményének számára.

7. CSALÁS ELLENI INTÉZKEDÉSEK

A javasolt cselekvések kizárólag személyi jellegű, szakértői megbeszélésekre, valamint tanulmányok készítésére vonatkozó szerződésekkel kapcsolatos ráfordításokból állnak. Ez utóbbira Bizottság szokásos ellenőrzési módszerei vonatkoznak majd, ezért nincs szükség kiegészítő csalás elleni intézkedésekre.

A potenciális kedvezményezetteknek és vállalkozóknak be kell tartaniuk a költségvetési rendelet rendelkezéseit, és bizonyítaniuk kell pénzügyi és jogi alkalmasságukat. Támogatások esetén ideiglenes kimutatást kell készíteniük a támogatott projekt/cselekvés körében felmerült bevételek és ráfordítások tekintetében. A kifizetéseket a támogatási megállapodásban foglalt határidők és feltételek, valamint a kedvezményezett által megfelelően hitelesített és a Bizottság vonatkozó szolgálata által ellenőrzött, a bevételeket és ráfordításokat tartalmazó kimutatás alapján teljesítik. Helyszíni ellenőrzés is lehetséges, a

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. július 22-i 1600/2002/EK határozata a hatodik közösségi környezetvédelmi cselekvési program megállapításáról (HL L 242., 2002.9.10., 1. o.).

kedvezményezetteknek ezért a projekt befejezésétől számított öt évig meg kell őrizniük minden adatot, és az azokat alátámasztó dokumentumokat.

8. A FORRÁSOK RÉSZLETEZÉSE

8.1. A javaslat célkitűzéseinek pénzügyi költségei:

Kötelezettségvállalási előirányzatok millió euróban (három tizedesjegyig)

(Fel kell tüntetni a célkitűzésekre, a fellépésekre és a teljesítésekre vonatkozó fejezeteket)	Teljes ítések típusa	Átlagos költség	2005. év		2006. év		2007. év		2008. év		2009. év		2010. év		ÖSSZESEN	
			Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség	Teljes ítések száma	Összköltség
MŰKÖDÉSI CÉLKITŰZÉS ¹¹																
A végrehajtási																

¹¹ Az 5.3. szakaszban leírtak szerint.

intézkedéseket elfogadó bizottsági határozatok előkészítése																
-	Jelenté	0.0			2	0.080	2	0.080	2	0.080	2	0.080	2	0.080	8	0.400
-	Jelenté	0.1			1	0.150	2	0.300	1	0.150	1	0.150			5	0.750
ÖSSZKÖLTSÉG						0.230		0.380		0.230		0.230		0.080		1.150

8.2. Igazgatási kiadások

8.2.1. Személyi állomány létszáma és típusa

Foglalkoztatás jellege		A fellépés kezelésére a meglévő és/vagy pótlólagos állományból kirendelendő létszám (álláshelyek száma/teljes munkaidős egyenérték)					
		2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Tisztviselők vagy ideiglenes alkalmazottak ¹² (XX 01 01)	A*/adminisztrátor	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
	B*,C*/asszisztens	1	1	1	1	1	1
Az XX 01 02 jogcímcsoportból finanszírozott állomány ¹³							
Az XX 01 04/05 jogcímcsoportból finanszírozott egyéb állomány ¹⁴							
ÖSSZESEN		4.5	4.5	4.5	4.5	4.5	4.5

8.2.2. A fellépés keretében felmerülő feladatok leírása

Az elvégzendő feladatok a szokásos adminisztratív gyakorlat részét képezik, és tanulmányok készítését, szakértői megbeszélések szervezését és hasonló tevékenységeket foglalnak magukban.

8.2.3. A – jogszabályban meghatározott – állomány származási helye

- A cserére vagy meghosszabbításra kerülő program irányításához jelenleg hozzárendelt álláshelyek
- Az n. évi éves politikai stratégia/előzetes költségvetés-tervezet keretében már hozzárendelt álláshelyek
- A következő éves politikai stratégia/előzetes költségvetés-tervezet eljárásának keretében igénylendő álláshelyek

¹² Amelynek költségét NEM fedezi a referenciaösszeg.

¹³ Amelynek költségét NEM fedezi a referenciaösszeg.

¹⁴ Amelynek költségét tartalmazza a referenciaösszeg.

- Az érintett szolgálaton belül meglévő állomány felhasználásával átcsoportosítandó álláshelyek (belső áthelyezés)
- Az n. évben szükséges, de az éves politikai stratégiában/előzetes költségvetés-tervezetben az adott évre nem előirányzott álláshelyek

8.2.4. *A referenciaösszegbe beletartozó egyéb igazgatási kiadások (XX 01 04/05. – Igazgatási kiadások)*

millió EUR (három tizedesjegyig)

Költségvetési tétel (szám és megnevezés)	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év	ÖSSZESEN
1. Technikai és igazgatási segítségnyújtás (beleértve a kapcsolódó személyi költségeket)							
Végrehajtó hivatalok ¹⁵							
Egyéb technikai és igazgatási segítségnyújtás							
- belső							
- külső							
Technikai és igazgatási segítségnyújtás összesen							

8.2.5. *A referenciaösszegbe nem beletartozó személyi és kapcsolódó költségek*

millió EUR (három tizedesjegyig)

A személyi állomány típusa	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év
Tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak (XX 01 01)	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486	2.430
A(z) XX 01 02 jogcímcsoportból finanszírozott személyi állomány (kiszármazott alkalmazottak, kihelyezett nemzeti szakértők, szerződéses alkalmazottak stb.) (adja meg a költségvetési tételt)						

¹⁵ Hivatkozni kell az érintett végrehajtó hivatal(ok)ra vonatkozó pénzügyi kimutatásra.

Személyi és kapcsolódó – a referenciaösszegbe NEM beletartozó – költségek összesen	0.486	0.486	0.486	0.486	0.486	2.430
---	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Számítás – Tisztviselők és ideiglenes alkalmazottak

A teljes munkaidős egyenértékben kifejezett személyi állomány költsége évi 108 000 €.

Számítás – Az XX 01 02 jogcímcsoportból finanszírozott személyi állomány

8.2.6. A referenciaösszegbe nem beletartozó egyéb igazgatási kiadások

millió EUR (három tizedesjegyig)

	2005. év	2006. év	2007. év	2008. év	2009. év	2010. év	ÖSSZE SEN
XX 01 02 11 01 – Kiküldetések	0.002	0.008	0.008	0.010	0.006	0.004	0.038
XX 01 02 11 02 – Ülések és konferenciák							
XX 01 02 11 03 - Bizottságok ¹⁶		0.080	0.080	0.080	0.080	0.080	0.400
XX 01 02 11 04 – Tanulmányok és konzultációk							
XX 01 02 11 05 – Információs rendszerek							
2. Egyéb irányítási kiadások összesen (XX 01 02 11)	0.002	0.088	0.088	0.090	0.086	0.084	0.438
3. Egyéb igazgatási jellegű kiadások (a költségvetési tétel megadása mellett)							
A személyi és kapcsolódó költségeken kívüli – a referenciaösszegbe NEM beletartozó – igazgatási kiadások összesen	0.002	0.088	0.088	0.090	0.086	0.084	0.438

¹⁶ ♣ Nevezze meg a bizottság típusát, és azt a csoportot, amelyhez tartozik.

Számítás – A referenciaösszegbe **nem** beletartozó egyéb igazgatási kiadások

Feltételezik, hogy egy átlagos kiküldetés költsége 1 000 €.