



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 30.07.1996
KOM(96) 399 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN

**om revidering av gemenskapens strategi
för avfallshantering**

Utkast till

RÅDETS RESOLUTION

om avfallspolitik

(presenterad av kommissionen)

INNEHÅLL

Sammanfattning

1. INLEDNING
2. BAKGRUND
3. MÅL
 - 3.1 ALLMÄNNA PRINCIPER I GEMENSKAPENS AVFALLSHANTERINGSPOLITIK
 - 3.1.1 Hierarkin av principer i avfallshanteringspolitiken
 - 3.1.2 Producentansvar
 - 3.2 SPECIFIKA MÅL
 - 3.2.1 Förebyggande åtgärder
 - 3.2.2 Återvinning
 - 3.2.3 Bortskaffande
 - 3.3 PRIORITERADE AVFALLSSTRÖMMAR
 - 3.4 TRANSPORT AV AVFALL
4. STYRMEDEL
 - 4.1 REGELVERK
 - 4.2 EKONOMISKA STYRMEDEL
 - 4.3 AVFALLSSTATISTIK
 - 4.4 ANDRA STYRMEDEL
 - 4.4.1 Införlivande, efterlevnad och övervakning av befintliga bestämmelser
 - 4.4.2 Avfallsplaner
 - 4.4.3 Kommittéer
 - 4.4.4 Livscykelanalyser, miljöbalanser
5. AKTÖRER
6. SLUTSATSER

Sammanfattning

- Med denna revidering fastställs det **övergripande målet** för gemenskapens avfallshanteringspolitik behovet att garantera en **hög miljöskyddsnivå utan att snedvrída den inre marknadens** samtidigt som en **hållbar utveckling** främjas. För att nå detta dubbla mål framstår följande delar som klart viktigast:
 - * En omfattande och integrerad rättslig ram
 - * Lämpliga definitioner av avfallsrelaterade begrepp
 - * Lämpliga regler och principer: närhet och självförsörjning
 - * Tillförlitliga och jämförbara data

- Den reviderade politiken **bekräftat den principhierarki** som fastställts i strategidokumentet från 1989 att **förebyggande av avfall fortfarande skall ha den högsta prioriteten, följt av återvinning och slutligen säker avfallshandling**. Vid genomförandet av dessa principer skall man välja det miljövänligaste alternativet samtidigt som man beaktar de ekonomiska och sociala kostnaderna.
 - * Vad beträffar principen om **förebyggande** bör följande åtgärder speciellt utvecklas: främjande av rena teknologier och produkter, minskning av avfallens farlighet, etablerande av tekniska standarder och eventuella EG-omfattande regler för begränsning av innehållet av vissa farliga ämnen i produkter, främjande av återanvändnings- och återvinningssystem, användning av ekonomiska styrmedel, miljöbalanser, miljörevisionssystem, livscykelanalyser samt agerande genom konsumentinformation och utbildning såväl som utveckling av miljömärkningssystemet.
 - * Inom principen om **återvinning** bör, där det är miljömässigt motiverat, företräde i allmänhet ges åt materialåtervinning framför energiutvinning. Detta återspeglar den större förebyggande effekt som återvinning av varor har jämfört med återvinning av energi.
 - * Beträffande **sluthandlingen** bör speciell omsorg ägnas åt att i så hög grad som möjligt undvika förbränning utan energiutvinning. Okontrollerad deponering och förorenade platser är två problem som kräver speciella och kraftfulla åtgärder på olika nivåer.

- Strategin tar upp frågan om **producenternas ansvar**. Med avseende på en produkts livscykel från tillverkning tills den är uttjänt, delar tillverkare, materialleverantörer, handel, konsumenter och myndigheter på specifika ansvar inom avfallshanteringen. Det är emellertid produktens tillverkare som har den mest framträdande rollen, eftersom denne fattar de viktigaste besluten om produkten som i hög grad bestämmer dess avfallshanteringspotential. Den här principen kommer alltså att inarbetas i framtida åtgärder, från fall till fall, med hänsyn tagen till de specifika ansvar som olika ekonomiska aktörer har.
- Den reviderade strategin för programmet för **prioriterade avfallsströmmar** tyder på att tillvägagångssättet inte har varit tillräckligt framgångsrikt i att ersätta det traditionella förberedande steget i den institutionella beslutsprocessen. Därför kommer i princip inga nya projekt att påbörjas. Snarare kommer avfallsströmmar och materialflöden att undersökas var för sig.
- Strategin bekräftar behovet av lämplig kontroll av **transport av avfall** inom de rättsliga ramar som uppställts i förordning (EEG) nr 259/93. Speciell uppmärksamhet skall ägnas åt att uppnå det dubbla målet att tillförsäkra en hög miljöskyddsnivå utan att snedvrیدا den inre marknadens funktion. Lämplig tillämpning av närhets- och självförsörjningsprinciperna behövs. Dessa principer medför att avfall skall hanteras vid en av de närmast belägna, för ändamålet lämpliga anläggningarna och att avfall som uppkommer inom gemenskapen inte får omhändertas någon annanstans. Dessa principer gäller emellertid endast avfall som är avsett för bortskaffande, inte avfall för återvinning.
- Det nya dokumentet innefattar ett kapitel om de **styrmedel** som skall användas, på alla olika nivåer, för att uppnå de mål som fastlagts i strategin, nämligen lagstiftning och ekonomiska styrmedel, tillförlitlig och jämförbar statistik om avfall och andra styrmedel som avfallsplaner, lämplig efterlevnad av lagstiftning samt opartisk användning av livscykelanalyser och miljöbalanser.
- Vad beträffar **aktörerna** visar strategin på behovet av en aktiv roll för alla ekonomiska aktörer som är inblandade i att målen i avfallspolitiken uppnås. Dessa mål kan inte nås utan deltagande av myndigheter, privata och offentliga företag, miljöorganisationer och, i särskilt hög grad, medborgare och konsumenter.

1. INLEDNING

1. Avfall är en form av föroreningar som väcker allt mer oro. En förnuftig och lämpligt planerad avfallshanteringspolitik kan emellertid bidra både till att bevara begränsade naturtillgångar och till att skydda miljön och därigenom på ett effektivt sätt bidra till hållbar en utveckling.
2. I september 1989 utfärdade kommissionen ett meddelande till rådet och Europaparlamentet om en gemenskapsstrategi för avfallshantering (SEK(89) 934 slutlig, 18.9.1989). Rådet och parlamentet godkände denna strategi i sina respektive resolutioner av den 7 maj 1990 (EGT C 122/2, 18.5.1990) och 19 februari 1991 (EGT C 72/34, 18.3.1991). Dessutom argumenterade parlamentet, i en andra resolution av den 22 april 1994, för behovet av ytterligare utveckling av gemenskapens strategi för avfallshantering (EGT C 128/471, 9.5.1994).
3. Det här meddelandet om gemenskapens avfallsstrategi syftar till en revidering av kommissionens meddelande från 1989 samt till att anpassa det till kraven under de kommande fem åren.¹ Ett antal mycket viktiga händelser och faktorer har tillkommit sedan 1989, och påverkat attityderna hos nationella och gemenskapens administrationer och ekonomiska operatörer på avfallsområdet. Dessa pekar på att kommissionen bör bekräfta och/eller anta de principer som skall styra dess avfallspolitik.
4. För det första har gemenskapen antagit ett stort antal nya lagregleringar som rör avfall. För det andra har EG-domstolen utfärdat en serie domar i fall som rör avfall. Dessa hjälper till att bestämma inriktningen på avfallsrelaterade åtgärder både nationellt och på gemenskapsnivå. Vidare har Fördraget om Europeiska unionen och antagandet av det femte handlingsprogrammet för miljön, som just nu granskas, bestämt den ram inom vilken avfallshantering i den Europeiska gemenskapen sker. Vidare har ekonomiska, sociala, tekniska och miljörelaterade faktorer utvecklats och starkt påverkat avfallshanteringspolitiken. Dessutom förbereder Europeiska unionen en utvidgning med ansökande länder från Central- och Östeuropa samt Cypern och Malta. På internationell nivå betonade slutligen både rapporten från FN-konferensen om miljö och utveckling (Agenda 21) och slutsatsen från Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter av farligt avfall och om slutligt omhändertagande av sådant avfall behovet av att förebygga och/eller minimera uppkomsten av farligt avfall samt att hantera dessa avfall på ett sådant sätt att de inte orsakar skador på hälsa och miljö.

¹ Denna reviderade strategi omfattar inte radioaktivt avfall.

- 5 Sju år efter det första meddelandet om avfallsstrategi är det nu lämpligt att informera Europaparlamentet och rådet samt Ekonomiska och sociala kommittén och Regionala kommittén, myndigheter, ekonomiska aktörer, miljö- och konsumentorganisationer om revideringen av 1989 års avfallsstrategi. Kommissionen har nyligen antagit och vidarebefordrat till Europaparlamentet och rådet en rapport om de åtgärder som vidtagits sedan antagandet av det första meddelandet (KOM(95) 522 slutlig, 8.11.1995.).
- 6 Då detta meddelande förverkligas, kommer full hänsyn att tas till gemenskapens förpliktelser enligt internationell rätt, i synnerhet vad beträffar handel, och till de principer som ligger till grund för gemenskapens politik..

2. BAKGRUND

- 7 Avfall är materiella föremål. Europeiska gemenskapen har skapat en inre marknad där nationella gränser inte längre är ekonomiska gränser och där varors fria rörlighet är av överskuggande betydelse. Medlemsstaterna är skyldiga att respektera bestämmelserna i EG-fördraget, som till exempel bestämmelserna om fri rörlighet för varor i artiklarna 30 - 36, nationella regler och administrativa förfaranden när de tillämpar och tolkar gemenskapsrätten. EG-domstolen har fastställt att termen "varor" i den mening som avses i fördraget omfattar varor oavsett värde, art, egenskaper och ändamål. I och med detta måste avfall betraktas som varor enligt artikel 30 oberoende av om de återanvänds, återvinns eller omhändertas (mål C-2/90, kommissionen mot Belgien). EG-domstolen konstaterade emellertid att avfall är varor av särskild natur som kan utgöra ett hot mot miljön. Mot bakgrund av artiklarna 30 - 36 och på grundval av principen om att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan, kan fri rörlighet för varor begränsas av miljöskyddsskäl enligt befintlig lagstiftning.
- 8 Som ett steg i denna riktning infördes i och med avfallsstrategin 1989 delar av "närhetsprincipen". Detta innebär att avfall måste omhändertas "i en av de närmaste lämpliga anläggningarna". Vidare antogs principen om självförsörjning inom avfallshantering, i första hand inom hela gemenskapen, vilket avspeglar den allmänna uppfattningen att avfall som uppkommit inom gemenskapen inte bör omhändertas utanför gemenskapen. Lagstiftning som antagits efter det beaktar dessa principer genom att tillämpa dem på all avfallshantering, men däremot inte på återvinning av avfall.
9. Tidigare har många medlemsstater i stor utsträckning hänvisat till närhetsprincipen och principen om självförsörjning för att kunna bygga upp och driva lämpliga och hållbara avfallshanteringssystem. Kommissionen anser att dessa nationella synpunkter och handlingsätt kan vara befogade förutsatt att de i tillämpliga fall uppfyller bestämmelserna i fördraget och respekterar principerna för den inre marknaden.
- 10 Gemenskapens avfallslagstiftning har försökt att nå en balans mellan behovet av att säkerställa en hög miljöskyddsnivå – vilket nu krävs i artikel 130r i EG-fördraget – och behovet av en lämplig regleringsnivå för att säkerställa en fungerande inre marknad. Detta skulle tillåta ekonomiska aktörer att agera inom gemenskapen medan likvärdiga villkor för avfallshantering skapas inom gemenskapen genom upprättandet av gemensamma regler, samtidigt som man respekterar medlemsstaternas rättmätiga önskan att definiera och genomföra avfallspolitiken och avfallshanteringsåtgärderna på nationell nivå. Dessa olika mål har medfört att ett antal av gemenskapens avfallsdirektiv är baserade på artikel 100a i EG-fördraget, medan andra har tagit artikel 130s som sin rättsliga grund. Målet för denna strategi är att inom avfallsområdet bidra till att en hög skyddsnivå uppnås för miljön i den inre marknaden. Kommissionen är fast besluten att uppnå detta mål och väddar till alla berörda parter att ge sitt stöd till dessa strävanden.

- 11 Gemenskapens miljöpolitik syftar till en hög skyddsnivå. Därför bör anläggningars utsläpp till miljön (luft, vatten, mark) reduceras så långt det är möjligt och på det ekonomiskt effektivaste sättet. Miljöpåverkan från ett givet utsläpp har samma potential oberoende av utsläppsprocessen. Som en följd av detta finns det inget skäl att ställa upp olika normer för olika sektorer (industri och avfallsbehandlingsanläggningar) så länge som det införda materialet och processen är jämförbara. Samma strikta normer bör i princip tillämpas för avfall oberoende av om det behandlas i industrianläggningar eller i avfallsbehandlingsanläggningar (återvinning eller bortskaffande). Kommissionens framtida arbete kommer att syfta till att uppnå detta mål. Man måste också vara noga med att tillförsäkra att krav som är knutna till att begränsa utsläpp till ett miljömedium (luft, vatten eller mark) inte leder till en ökning av utsläpp till andra medier. Den grundfilosofi som lagts fram i förslaget till ett direktiv om integration av förebyggande och rening av föroreningar vid industrianläggningar, inbegripet anläggningar för avfallsbehandling, måste också vara vägledande för varje gemenskapsstrategi om avfall.
- 12 Kommissionen är övertygad om att endast mycket strikta miljönormer för alla avfallsbehandlingsanläggningar kan hjälpa till att övervinna allmänhetens utbredda inställning som kommer till konkret uttryck i inte-på-vår-gård-syndromet (not in my back yard).
- 13 Diskussionen om distinktionen mellan avfall och varor har nu pågått i nästan tjugo år. Ingen tillfredsställande definition har ännu framkommit som avgör när ett material blir avfall och när avfall blir en vara igen. Enligt en ibland gynnad lösning betraktas ett material som en vara när det har ekonomiskt värde. Detta skulle varken vara i linje med EG-definitionen av avfall eller med domstolens åsikt, där man specificerat att definitionen av avfall är oberoende av det ekonomiska värdet det kasserade föremålet kan ha, och uttalat att avfall utan ekonomiskt värde är en vara enligt artikel 30 i EG-fördraget, om än av speciell natur. Trots frågans svåra karaktär gör de praktiska följderna att det behövs ytterligare ansträngningar, i vilka alla berörda parter, inklusive internationella organisationer, måste delta för att finna en sådan definition.
- 14 Definitionerna av "avfall" och av "farligt avfall" som ges i rådets direktiv 75/442/EEG, senast ändrat genom direktiv 91/156/EEG, samt 91/689/EEG löste inte alla de problematiska fall av distinktion mellan avfall och varor som uppkommit. Icke desto mindre har de syftat till att tjäna det dubbla målet miljöskydd samt en fungerande inre marknad.
- 15 Vid genomförandet av EG-lagstiftning har medlemsstaterna haft tämligen olika åsikter om hur avfall och farligt avfall skall definieras och upprättat olika avfallslistor. Av den anledningen tror kommissionen att förverkligandet av det ovan nämnda målet endast kan uppnås när alla medlemsstater inför EG-definitioner av avfall och farligt avfall samt de motsvarande listorna i sina nationella lagstiftningar. Då skulle man undvika användning av vitt skilda terminologier – industriavfall, slutligt avfall, sekundära råmaterial, specialavfall och så vidare – som bara bidrar till svårigheter för ekonomiska aktörer och förvaltningar. Samtidigt skulle det i princip endast finnas en EG-omspännande lista för "avfall" och "farligt avfall", en situation som avsevärt skulle öka öppenheten, planeringen och den ekonomiska säkerheten för alla inblandade parter.

När det gäller strategier före anslutningen, kommer speciell uppmärksamhet att riktas mot länderna i Central- och Östeuropa som förbereder sig för att bli medlemmar i unionen. Förutom anpassning av lagstiftning till gemenskapsnivå, måste de praktiska åtgärderna för genomförandet av lagstiftningen stärkas.

- 16 Där medlemsstaterna är av åsikten att listorna inte är fullständiga eller inte på ett korrekt sätt avspeglar olika "avfall" och "farligt avfall" har de för närvarande rätt att anta eller upprätthålla strängare nationella krav. Vidare bör det noteras att ett avfall som inte finns på gemenskapens lista kan täckas av någon annan relevant EG-lagstiftning. Sådana åtgärder måste emellertid meddelas kommissionen. En specifik, förenklad kommittéprocedur finns för att anpassa EG-listorna till alla nya behov.
- 17 Enligt den nyligen publicerade rapporten "Europe's Environment: *Statistical Compendium for the Dobris Assessment*" uppgick den totala mängden uppkommet avfall i de 15 medlemsstaterna 1990 till ungefär 910 miljoner ton (exklusive jordbruksavfall). Av detta var 22 miljoner ton farligt avfall. Den potentiella miljöpåverkan av dessa kvantiteter är enorm. Även om det inte är omöjligt så är det extremt svårt att ge en sammanhängande bild över olika länder inom en given tidsram för att visa någon klar trend vad avser mängden avfall under de senaste 10 åren. Få data är tillgängliga för tiden före 1985 och de värden som finns tillgängliga för senare tid är ofullständiga och svåra att jämföra eller sammanställa. Detta avspeglar bristen på systematisk datainsamling på gemenskapsnivå, med användning av standardisering och likformighet beträffande omfattning, täckning, definitioner och nomenklatur. Frågan om statistiska data kommer att behandlas mer ingående i avsnitt 4.3.

3. MÅL

3.1 ALLMÄNNA PRINCIPER I GEMENSKAPENS AVFALLSHANTERINGSPOLITIK

3.1.1 Hierarkin av principer i avfallshanteringspolitiken

- 18 Även om de är viktiga för en avfallspolitik, utgör inte återvinning och bortskaffande av avfall de viktigaste delarna i en sådan politik. Genereringen av avfall är faktiskt en form av förorening och samtidigt ett slöseri med resurser. Därför måste nyckelmålet för varje gemenskapspolitik för avfall baserad på principerna om försiktighetsåtgärder och förebyggande vara att förhindra uppkomsten av avfall, och vidare att minska innehållet av miljöfarligt material i avfallet. Därmed undviks samtidigt uppkomsten av risker för den mänskliga hälsan och miljön. På lång sikt kommer en sådan politik att kräva att alla avfallsrelaterade problem måste integreras redan i tillverkningsfasen och på så sätt främja en hållbar utveckling.
- 19 Återvinningstanken måste betraktas ur dess tre dimensioner: återanvändning, materialåtervinning och energiutvinning. Avfall som inte kan undvikas bör återvinnas enligt någon av dessa metoder. Bortskaffande måste vara säkert, och begränsat till avfall för vilket ingen möjlighet till återvinning finns.
- 20 Kommissionen bekräftar därför den principhierarki som etablerades i strategidokumentet 1989, nämligen att förebyggande av uppkomst av avfall skall kvarstå som högst prioriterat, följt av återvinning av avfall och slutligen säkert bortskaffande av avfall. Det är tydligt att denna hierarki måste tillämpas med en viss flexibilitet. Genomförandet av denna hierarki bör styras av den bästa lösningen för miljön med hänsyn till ekonomiska och sociala kostnader. I en sund strategi för avfallshantering bör man tillgripa sådana analys- och beslutsmetoder som utvärderar för- och nackdelar med ingripande eller icke-ingripande för miljön. Kommissionen anser emellertid att en förebyggande avfallspolitik måste anses vara att föredra framför alla andra möjliga lösningar.
- 21 I detta avseende kan metoden med internalisering av externa (miljö-)kostnader vara till hjälp. Externa kostnader är kostnader för natur- och materialresurser som ännu inte återspeglas i marknadspriser och kostnader för skador på miljö kvaliteten som uppstår under produktens hela livscykel inbegripet hanteringen av avfallsströmmar. Att värdera dessa externa kostnadselement i pengar och internalisera dem i produktpriset vid de olika stadierna av livscykeln skulle i princip genom marknadsmekanismen medföra ett miljömässigt och ekonomiskt optimalt avfallshanteringssystem. I praktiken begränsas för närvarande genomförandet av en generell internaliseringsstrategi av flera praktiska svårigheter.

- 22 Kommissionen kommer att fortsätta att propagera för denna hierarki under de kommande åren genom att upprätta en rättslig, ekonomisk och administrativ struktur som gör att dessa principer kan efterlevas i hela gemenskapen.
- 23 I syfte att i hög grad minska mängden avfall som uppstår och att generellt uppnå höga mål för återvinning, kommer kommissionen att framlägga förslag inom områden där kvantitativa mål kan fastställas på gemenskapsnivå. I detta sammanhang kommer det att vara mycket viktigt att de mängder avfall som uppstår inom olika industriprocesser övervakas noggrant och att det finns möjligheter till insyn så att de olika åtgärdernas effektivitet skall kunna bedömas. Vidare uppmantras ekonomiska aktörer att ställa upp kvantitativa mål för minskning och återvinning av avfall på enskilda produktionsenheters nivå. Slutligen finns det en avsevärd potential för att minska och återvinna kommunalt avfall på ett mera hållbart sätt. Även för detta kommer det att sättas upp nya mål.

3.1.2 Producentansvar

- 24 En förebyggande avfallspolitik som syftar till att förhindra uppkomsten av avfall måste börja med produkten och tillverkningsprocessen. Man måste ta full hänsyn till avfallshanteringsaspekter redan från utformningsstadiet. För att detta skall fungera krävs åtgärder i alla stadier av en produkts livscykel, från tillverkning och användning till insamling, återanvändning, materialåtervinning och bortskaffande.
- 25 Tidigare fick antingen miljön själv eller skattebetalarna traditionellt bära kostnaderna och det ansvar som kopplas till avfallshanteringen. Detta tillvägagångssätt är inte förenligt med principerna i EG-fördragets artikel 130r, speciellt vad principerna om försiktighetsåtgärder och förebyggande av avfallens uppkomst beträffar samt principen om att förorenaren skall betala och att miljöförstöring skall hejdas vid källan.
- 26 Dessa grundprinciper syftar till att sluta livscykeln för ämnen, komponenter och produkter från tillverkning tills de blir avfall. Målet kan bara uppnås om ansvaret ligger hos de ekonomiska aktörer som effektivast kan bidra till skydd, bevarande och förbättring av miljökvaliteten.

- 27 Med tanke på en produkts livscykel från tillverkning tills den är uttjänt delar tillverkare, materialleverantörer, handel, konsumenter och myndigheter på specifika ansvar för avfallshanteringen. Det är dock tillverkaren som spelar den viktigaste rollen. Tillverkaren är den som fattar nyckelbeslut om avfallshanteringspotentialen för produkten, som utformning, framtagning, användning av specifika material, produktens sammansättning och slutligen dess marknadsföring. Tillverkaren kan därför ge möjlighet, inte bara att undvika avfall genom ett övertänkt utnyttjande av naturresurser, förnybara råmaterial eller ofarliga material, utan kan också planera produkterna på ett sätt som underlättar god återanvändning och återvinning. Märkning, etikettering, bruksanvisningar och datablad kan bidra till detta.
- 28 Detta synsätt är förenligt med begreppet om delat ansvar som det föreslagits i det femte miljöhandlingsprogrammet. Den idén understryker att framgång i miljöpolitiken endast kan uppnås när alla berörda aktörer involveras på ett samordnat sätt.
- 29 Kommissionen avser att, från fall till fall, integrera och praktiskt genomföra de ovan nämnda principerna i alla kommande åtgärder som den föreslår eller vidtar på avfallsområdet, med hänsyn tagen till de olika ekonomiska aktörernas specifika ansvar.

3.2 SPECIFIKA MÅL

3.2.1 Förebyggande åtgärder

- 30 En produkts eller anläggnings miljöpåverkan är inte begränsad till uppkomsten av avfall. Därför bör ett specifikt föremåls påverkan på miljön utvärderas under dess hela livscykel. Miljöbelastningen borde därför normalt bestämmas genom ett "från vaggan till graven"-synsätt, det vill säga en bedömning av påverkan från utvinningen av jungfruligt råmaterial via bearbetning, tillverkning, transport och användning till avfallshantering. Målet för ett sådant synsätt är dels att spara råvaror och energi, dels att minska uppkomsten av avfall, och i synnerhet farligt sådant. Ett bättre hushållande med material i processer, produkter och tjänster bör uppnås på lång sikt.
- 31 Metoder för livscykelanalyser av produkter finns emellertid ännu inte i tillräckligt fastställd form. Med ytterligare utveckling kan sådana metoder visa sig mycket användbara för strategisk avfallsplanering.

- 32 Strategidokumentet från 1989 pekade på att förebyggande av uppkomsten av avfall i huvudsak skulle ske genom användning av rena teknologier i tillverkningsprocesser samt genom produktinriktade åtgärder, t.ex. införandet av ett miljömärkningssystem på gemenskapsnivå.
- 33 Det måste medges att gemenskapens framgångar vad beträffar förebyggande av uppkomsten av avfall inte är tillfredsställande. Avfallsmängderna har faktiskt i genomsnitt fortsatt att öka.
- 34 Kommissionen kommer att fortsätta att främja ren teknik inom ramen för de olika tillgängliga bidragssystemen (till exempel Life, miljö- och klimatprogrammet, programmet för industri- och materialteknologi) och att utöva inflytande för att medlemsstaterna och ekonomiska operatörer då det är möjligt skall anta dem, t.ex. med hjälp av styrinstrument som ett förslag till ett direktiv om integration av förebyggande och rening av föroreningar. Kommissionen kommer att försöka förbättra de tekniska standardernas miljödimension inom ramen för Europeiska standardiseringsorganisationen (CEN), för att säkerställa att det redan i produktstandarderna tas hänsyn till de problem som uppträder när produkten når slutet av sin livstid. Kommissionen kommer att främja och gynna återanvändning och materialåtervinning då detta är meningsfullt ur miljöhänsen och ur ekonomisk synpunkt livskraftigt, eftersom det minskar behovet av att tillverka nya produkter, vilket ger upphov till nytt avfall.
- 35 I vissa fall kan det bli nödvändigt att föreskriva gemenskapsomfattande regler för att begränsa förekomsten av tungmetaller i produkter eller i tillverkningsprocessen eller att förbjuda vissa ämnen för att förhindra att farligt avfall uppkommer i ett senare skede. Det kan komma i fråga i de fall då varken återanvändning eller återvinning eller säker hantering av ämnet utgör en miljömässigt acceptabel lösning.
- 36 En viktig faktor för att främja förebyggande av avfall är priset. Där priset på naturresurserna är lågt uppkommer mer avfall. Där priset för bortskaffande av avfall är betydande är det troligt att avfallsproducenterna undviker dessa kostnader genom att anstränga sig att minska uppkomsten av avfall. Slutligen är ekonomiska styrmedel som avgiftsbeläggning av produkter som varken kan återanvändas eller materialåtervinnas metoder som används i vissa medlemsstater för att öka konsumenternas intresse för andra produkter. Kommissionen kommer att anstränga sig för att stödja användningen av ekonomiska instrument inom avfallssektorn i enlighet med reglerna för den inre marknaden.
- 37 Andra sätt att bidra till att förebygga avfall är miljörevisioner för ekonomiska aktörer som ökar medvetenheten om den mängd avfall som uppkommer och därmed utgör en sporre att utveckla metoder för förebyggande av avfall. Gemenskapsreglerna om miljörevisioner utgör ett grundläggande styrmedel som medlemsstaterna kan bygga vidare på. Även förordningen om ett miljömärkningssystem kan användas inom avfallshanteringsområdet för att gynna produkter som orsakar mindre avfall. Det erkänns dock att man i fråga om dessa styrmedel måste ta hänsyn till de små och medelstora företagens särskilda intressen.

- 38 Mer generellt skulle avsevärda framgångar vad gäller förebyggande av avfall kunna vinnas om konsumenterna kan uppmuntras att skaffa produkter som ger mindre miljöförstöring, som tillverkas av återvunnet material eller som kan återanvändas eller materialåtervinnas. Kommissionen kommer att sträva efter att främja konsumentinformation och utbildning inom detta område och på så sätt bidra till förändringar i konsumtionsmönstret.
- 39 Kommissionen kommer fortsättningsvis att på gemenskapsnivå etablera en rättslig och institutionell ram för att främja förebyggandet av uppkomsten av avfall. För att denna strategi skall lyckas krävs emellertid beslutsamhet från medlemsstaternas, de ekonomiska aktörernas och konsumenternas sida. En gemensam ansträngning av lokala, regionala, nationella myndigheter och gemenskapsmyndigheter krävs för att bevisa att förebyggande av uppkomsten av avfall är lönsamt med tanke på pris, konsumenttillfredsställelse och miljöskydd.

3.2.2 Återvinning

- 40 Avfallsåtervinning är en grundläggande del av all hållbar avfallshanteringspolitik. Om uppkomst av avfall inte kan undvikas, måste avfallet därför återanvändas eller återvinnas.
- 41 Återanvändning av en produkt är en lösning som, där det är miljömässigt sunt, bör uppmuntras ytterligare, eftersom detta bidrar till undvika uppkomst av avfall. Avfall kan annars återvinnas huvudsakligen genom materialåtervinning, vilket innebär att vissa eller alla material i avfallet behandlas på nytt för att tillverka nya produkter, eller genom energiutvinning, där energin utvinns genom att avfallet används som bränsle.
- 42 Materialåtervinning innebär sortering av avfall vid källan. Detta innebär att slutanvändare och konsumenter engageras i avfallshanteringskedjan, och gör dem mer medvetna om behovet av och sätten att minska uppkomsten av avfall. Det är ju slutanvändarna och konsumenterna som bör utföra sorteringen av avfall före bortskaflandet så att återvinningsbart avfall kan återinföras i tillverkningscykeln. Dessutom anser kommissionen att energistrategier som bygger på avfallskällor inte får skada principerna om förebyggande och materialåtervinning. I många fall kan man till och med anta att maximalt bibehållande av den existerande materialstrukturen i det återvinningsbara avfallet kommer att göra det möjligt att minimera det ytterligare material och den ytterligare energi som krävs för att tillverka en ny produkt. Materialåtervinning omfattar även problemet med utsläpp från avfallsförbränning. Med tanke på det ovan nämnda bör, där det är miljömässigt sunt, företräde i allmänhet ges åt materialåtervinning före energiutvinning. Detta återspeglar den större effekt som materialåtervinning har jämfört med energiutvinning när det gäller att minska uppkomsten av avfall. Det kommer ändå att bli nödvändigt att ta med de miljömässiga, ekonomiska och vetenskapliga effekterna för varje alternativ i beräkningen. Utvärderingen av dessa effekter kan i vissa fall leda till att alternativet med energiutvinning föredras.

Materialåtervinning

- 43 Vad beträffar materialåtervinning kan man rimligtvis säga att produkternas komplexitet, vad avser materialsammansättning och struktur, har ökat avsevärt med åren. Återvinningsindustrin karakteriseras emellertid ofta av att den enbart hanterar enklare produkter. Det kommer därför att vara en viktig uppgift att utveckla en återvinningsindustri som är baserad på moderna metoder och teknologier, som tillåter en ekonomiskt lönsam omvandling av kasserade produkter.
- 44 En närmare kontakt bör etableras mellan alla ekonomiska aktörer i tillverknings- och distributionskedjan för att förbättra och främja materialens och produkternas återvinningsbarhet. Speciellt bör material enkelt kunna sorteras och vara kompatibla vid återvinning, och produkter bör vara konstruerade på ett sådant sätt att deras uppdelning underlättas.
- 45 Skapandet av en marknad för material och produkter från återvinningsaktiviteter bör också främjas överallt i gemenskapen. Detta medför att ekonomiska aktörer och konsumenter övertygas om att material och produkter som helt eller delvis tillverkas av återvunnet material uppfyller samma normer för hälsa, säkerhet och miljö som "nya" produkter. Krav i offentlig upphandling kan spela en viktig roll för att främja återvunna produkter.

Energiutvinning

- 46 Avfallsåtervinning får allt större betydelse som energikälla, men avsevärda detaljproblem kvarstår. Vissa medlemsstater har definierat skillnaden mellan avfallsförbränning med eller utan energiutvinning på olika sätt. I framtiden kan man behöva överväga om det skall finnas EG-kvalitetskrav som definierar när en viss förbränningsverksamhet är återvinning eller bortskaffande. Vidare bör begreppet "återvinning" begränsas till materialåtervinning och, som redan fastslagits i rådets direktiv 94/62/EG beträffande förpackningar och förpackningsavfall, inte inbegripa energiutvinning.
- 47 Energiutvinning bör utföras genom att man använder den producerade energin på effektivaste sätt. Detta innebär att man behöver överväga om endast avfall som ger ett nettovärmetillskott skall komma ifråga som avfall för energiutvinning.
- 48 Utsläpp från energiutvinningsanläggningar måste minimeras och vara förenliga med EG-bestämmelser. Speciell uppmärksamhet måste ägnas anläggningar som ursprungligen inte varit konstruerade för att använda avfall som bränsle. I alla anläggningar måste förbränningen utföras på ett sätt så att materialrester kan bortskaffas på ett miljöriktigt sätt.

3.2.3 Slutligt bortskaffande

- 49 Slutligt bortskaffande av avfall sker främst genom avfallsförbränning utan energiutvinning samt genom deponering. Ibland anses också dumpning av avfall till havs som ett alternativ. I enlighet med flera internationella konventioner är kommissionen av den åsikten att dumpning i havet eller på havsbotten inte är ett önskvärt alternativ och bör undvikas. Detta gäller allt slags avfall, inbegripet uttjänta fartyg och annat skrymmande avfall.
- 50 Enligt direktiv 75/442/EEG uppmanas medlemsstaterna att vidta lämpliga åtgärder för att skapa ett integrerat och tillfredsställande nätverk för avfallshanteringsanläggningar, vilket kommer att göra gemenskapen självförsörjande vad gäller bortskaffande av avfall. Utan tvivel kommer de avfallshanteringsplaner som alla medlemsstater måste utarbeta att bidra till det gradvisa etablerandet av detta EG-omspännande nätverk.
- 51 Ofta motsvarar inte kostnaderna för avfallshantering de verkliga kostnaderna för de miljökador som uppkommer. Kostnaden för den totala livslängden för en deponeringsanläggning - hundra år eller mer - tas till exempel inte med i beräkningen. Låga priser för avfallshantering uppmuntrar inte till återvinning eller förbehandling av avfall. Därför måste medlemsstaterna på lång sikt se till att priserna för avfallshantering görs mer genomsynliga. Målet bör vara att priset skall motsvara den totala kostnaden för avfallshanteringen, t.ex. vad gäller stängningen och efterbehandlingen av en anläggning. Detta skulle återställa balansen mellan kostnaderna för avfallshantering, som för närvarande tycks vara alltför låga, och kostnaderna för andra behandlingsmetoder, som miljömässigt sunda återvinningsmetoder, som är relativt höga.
- 52 Avfallsförbränning minskar avfallsvolymer. Likväl bidrar inte förbränning utan energiutvinning till resurshushållningen. Följaktligen bör energiutvinning främjas för alla förbränningsanläggningar. Vid förbränning måste utsläpp av föroreningar minimeras, speciellt av tungmetaller, dioxiner och furaner. Strikt övervakning av anläggningarna krävs vad beträffar efterlevnaden av gällande lagar och speciellt det nyligen antagna direktivet 94/67/EG. Återigen gäller att anläggningar som ursprungligen inte varit konstruerade för att förbränna avfall kräver speciell uppmärksamhet.
- 53 Deponering av avfall bör i princip ses som en sista – och sämsta – utväg. Denna metod har en negativ effekt på miljön, speciellt där effekterna av deponering på lång sikt tas med i beräkningen. Detta utesluter inte att deponering i vissa fall är den enda rimliga formen av bortskaffande. I avfallsstrategierna bör det emellertid tas krafttag för att förhindra deponering och, om detta inte är möjligt, minimera de avfallsmängder som grävs ned. Detta kan uppnås framför allt genom förhindrande av uppkomsten av avfall samt utnyttjande av återvinningsanläggningar. Avfall bör dessutom sorteras och/eller förbehandlas före deponering, för att minska avfallsmängderna och/eller eliminera farligt avfall i det avfall som deponeras. På medellång sikt anser kommissionen att endast avfall som inte kan omhändertas samt inert avfall bör accepteras i deponier.

- 54 Som en följd av att Europaparlamentet förkastade rådets gemensamma ståndpunkt om ett direktiv om deponering, kommer kommissionen inom en snar framtid att förelägga ett nytt förslag, som kommer att fastställa stränga krav för beviljande av koncession för deponier. Direktivet kommer successivt att börja tillämpas av medlemsstaterna och kommer att ge möjlighet till bättre miljöskydd mot föroreningar och andra risker som deponier medför. Kommissionen kommer under de närmaste åren att säkerställa att direktivet praktiseras fullt ut.
- 55 Det finns en stor risk för miljöskador från förorenade områden som gamla deponeringsanläggningar, otillåtet utsläpp av avfall, övergivna industri- och militärområden etc. Sådana områden kräver speciell uppmärksamhet och speciella åtgärder i fråga om sanering. Speciell uppmärksamhet måste också ägnas åt gamla gruvor och andra underjordiska områden där permanent förvaring av avfall kan utgöra samma eller allvarligare risk för miljön än vanliga deponeringsanläggningar.
- 56 Vissa medlemsstater har påbörjat upprensning åtgärder för förorenad mark, vilket ofta har visat sig dyrt och svårt. Kommissionen anser att identifiering och återställande av sådan förorenad mark främst är en angelägenhet för medlemsstaterna, vilka också måste överväga i vilken utsträckning principen att förorenaren betalar skall användas i sådana fall. I framtiden är ett utbyte av erfarenheter, kunskaper och saneringsteknologier mellan medlemsstaterna önskvärt. Detta problem kommer troligen att bli särskilt omfattande i centrala och östra Europa.

3.3 PRIORITERADE AVFALLSSTRÖMMAR

- 57 Till följd av rådets resolution av den 7 maj 1990, i vilken EG-omspännande åtgärder för speciella typer av avfall efterfrågades, utvecklade kommissionen ett program för prioriterade avfallsströmmar. Åtgärden koncentrerades på begagnade fordonsdäck, uttjänta bilar, sjukvårdsavfall, byggnads- och rivningsavfall samt avfall från elektrisk och elektronisk utrustning.
- 58 Arbetsättet inspirerades av nederländska erfarenheter vilka hade lett till slutandet av nederländska avtal om specifika avfallstyper. Sådana avtal är överenskommelser mellan regering, ekonomiska aktörer och eventuellt icke-statliga organisationer, vilka överenskommer om att uppnå mål för avfallsminimering eller -återvinning som uppställts av regeringen. På EG-nivå fastställdes emellertid inga mål. Arbetsgrupperna omfattade representanter från nationella regeringar, kommissionens organ, råmaterialtillverkare, tillverkare, återförsäljare, konsumentskyddsorganisationer och så vidare.

- 59 Den ursprungliga tanken att uppnå en samsyn om kvantifierade mål för de olika avfallsströmmarna uppnåddes bara delvis. Möjliga orsaker till detta var bland andra brist på bra EG-omspännande statistik både om avfallens kvantitet och kvalitet samt dess miljöpåverkan, parternas varierande beredskap att betrakta alla aspekter av avfallshantering och strömmarnas följder, brist på eller ofullständig metodologi för utvärdering av de ekonomiska aspekter som skulle kunnat ge möjlighet att bedöma avfallens miljömässiga fördelar och kostnader, och avsaknaden av ett mandat för såväl medlemsstaternas, industrins som icke-statliga organisationers representanter att fullt ut förhandla om, acceptera och komma överens om vissa beslut.
- 60 Den generella slutsatsen från projekten avseende prioriterade avfallsströmmar är att de bidragit till mer insikt i och mer information om de olika avfallsströmmarna och möjliga lösningar för dem, som t.ex. bättre produktkonstruktion och tillverkningsprocesser. Dock har tillvägagångssättet i projektet om speciellt prioriterade avfallsströmmar inte alltid varit tillräckligt framgångsrikt för att ersätta det traditionella förberedande steget i den institutionella beslutsfattandeprocessen. Det kan inte förbises att fördelarna med detta tillvägagångssätt även kräver avsevärd tid och möda.
- 61 Med tanke på ovanstående kommer i princip inga nya särskilda projekt enligt denna metod att påbörjas av kommissionen. Kommissionen kommer emellertid att undersöka andra avfallsströmmar eller materialflöden som tungmetaller eller vissa organiska föreningar från fall till fall. För de pågående projekten förutses lämplig uppföljning.

3.4 TRANSPORT AV AVFALL

- 62 Gemenskapen har skapat detaljerad lagstiftning för transport av avfall genom att man antagit rådets förordning (EEG) nr 259/93 och genom att man ratificerat Baselkonventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall. Dessutom arbetar gemenskapen för närvarande med att i EG-lagstiftningen integrera de överenskommelser om internationell transport av farligt gods, inbegripet avfall, som ingår i FN:s rekommendationer i denna fråga. Det står dock klart att avsevärt arbete kommer att behövas för att detaljastämman å ena sidan transport av avfall inom EG och å andra sidan transport av avfall från och till tredje land. Särskilda ansträngningar måste göras för att säkerställa att länder som ansökt om EU-medlemskap samarbetar till fullo i fråga om användning och genomförande av EU-lagar och internationella lagar som rör transport av avfall.
- 63 Självförsörjningsprincipen har redan berörts. Den gäller enbart bortskaffande och syftar speciellt till att tillförsäkra att avfall inte exporteras till länder utanför EG. Inom EG försöker man med dessa principer också sträva efter att undvika avfallstransporter mellan medlemsstater. Det beror till största delen på medlemsstaterna om och i vilken utsträckning de använder denna möjlighet. Generellt verkar inga ytterligare ingripanden nödvändiga för närvarande för denna typ av transport av avfall.

- 64 Avfall som transporteras för återvinningsåtgärder är, som antytts ovan, i stor utsträckning underkastade principerna för den inre marknaden. Medlemsstaterna får motsätta sig denna typ av transporter under vissa omständigheter. Argumentet att garantera säker avfallstillförsel till nationella anläggningar kan inte motivera vägran att godkänna transporter för återvinning. Miljömässigt sund avfallshantering för återvinning måste emellertid också säkerställas. För detta ändamål är det ytterst viktigt att villkoren för avfallsbehandling grundar sig på samma stränga standarder inom hela gemenskapen. Således måste likvärdiga villkor för återvinning skapas för att undvika transporter till de delar inom gemenskapen där lägre miljöstandarder medför lägre behandlingskostnader. Följaktligen anser kommissionen att man borde öka ansträngningarna för att uppnå en tillnärmning av miljöstandarder, med målet att, om det är lämpligt, upprätta lämpliga, gemensamma miljöstandarder för återvinning. Kommissionen tror att dessa överväganden bäst förenar miljöargument och reglerna om varors fria rörlighet.
- 65 Med tanke på detta noterar kommissionen att det som bäst pågår en debatt inom gemenskapen om avfall som är avsett för förbränning med energiutvinning snarare bör följa principerna om fri rörlighet, eller om medlemsstaterna generellt bör tillåtas att förbjuda transport av avfall för sådana ändamål. Ytterligare restriktioner på omsättningen av avfall för återvinning kan dock kräva ändringar i nuvarande gemenskapslagstiftning. Vidare kommer speciell uppmärksamhet att behöva ägnas åt lämpligt genomdrivande av reglerna för transport av avfall, för att ytterligare minska illegala transporter och kriminella aktiviteter som är kopplade till dessa, speciellt vad avser transporter från ett land till ett annat.
- 66 Vad beträffar export av avfall har EG redan förbjudit export till andra länder av allt avfall för bortskaffande, utom till EFTA-stater som har lämnat skriftligt medgivande till särskild import av sådant avfall. Export av farligt avfall för återvinning till icke-OECD-länder skall avvecklas till 1998. Detta initiativ följer ett beslut från 1995, fattat vid den tredje konferensen för parterna i Baselkonventionen om transport av farligt avfall.
- 67 Sedan dess har flera tredje länder framfört sin oro över de ekonomiska och handelsmässiga möjligheter som skulle kunna påverkas av ett sådant beslut. Av det skälet, och speciellt för att undvika förvirring bland exportörer och importörer om vilket avfall som faktiskt kommer att omfattas av exportförbudet, beslöts i Baselkonventionen att år 1997 anta listor över avfall som är farligt och avfall som inte omfattas av konventionen.
- 68 Det återstår att se i vilken utsträckning en sådan lista kommer att ge rätt balans mellan avfall som kan transporteras under kontrollkrav och farligt avfall, som inte längre får transporteras från industrialiserade till icke industrialiserade länder. EG är intresserat av att handel med avfall för återvinning inte hämmas i onödan, medan speciell hänsyn måste tas för att undvika att sådant riskavfall exporteras under täckmantel av "transporter för återvinning", vars hantering överstiger icke-OECD-länders kapacitet.

4. STYRMEDEL

4.1 REGELVERK

- 69 I EG-domstolens terminologi är avfall en "vara", om än med vissa specifika egenskaper. En inre marknad för varor/produkter som får röra sig fritt inom EG är knappast tänkbar utan EG-omspännande regler som reglerar dessa produkter när de är uttjänta. Därför kommer EG-omspännande regler för avfall att behövas även i framtiden. Dessa regler bör ta hänsyn till den ekonomiska och sociala utvecklingen i gemenskapen som helhet och en stabil utveckling av dess regioner. Eftersom även medlemsstater har ett genuint ansvar att skydda miljön, kommer speciell omsorg att behöva ägnas åt att utarbeta EG-omspännande regler för avfall, vilka respekterar subsidiaritetsprincipen och samtidigt tillförsäkrar en hög nivå av miljöskydd i hela gemenskapen. På samma sätt bör tonvikt läggas på den harmoniserade tillämpningen av gemenskapsregler för att underlätta utbytet av återvinningsbart avfall. Detta kommer att uppmuntra till en konkurrenskraftig europeisk återvinningsindustri som kan utveckla allt bättre teknologier.
- 70 I framtiden bör kommissionen och medlemsstaterna ställa upp mål för minskning eller återvinning av avfall. Dessa mål omvandlar avfallspolitikens nyckelprinciper till beräkningsbara förpliktelser. De gör det möjligt att uppnå ett specifikt mål, till exempel för återvinning eller materialåtervinning inom en given tid. De är inte slutmål i sig, utan snarare en del av en generellare struktur. De sänder starka, klara och pålitliga meddelanden till administrativa och ekonomiska aktörer, som sedan kan utforma egna metoder i syfte att uppnå dessa mål. Besluten att fastställa mål är i huvudsak politiska och måste baseras på tillförlitlig, aktuell information om både miljörelaterade och ekonomiska aspekter. De bör revideras med jämna mellanrum, för att möjliggöra ständigt underhåll av avfallspolitiken. Det är av den anledningen som rådets direktiv 94/62/EG, som för första gången på EG-nivå fastställer mål för återvinning av förpackningsavfall, innefattar bestämmelser om revidering inom fem år.
- 71 Hittills har de flesta styrmedel på gemenskapsnivå och nationell nivå när det gäller avfall bestått av antagandet av reglerande åtgärder. På EG-nivå finns det endast en rekommendation om avfall (rådets rekommendation av den 3 december 1981 om återanvändning av avfallspapper och användningen av returpapper) som väddar till frivilliga åtgärder. Tyvärr är denna rekommendation föga känd och respekterad och påverkar endast i obetydlig utsträckning ekonomiska aktörer eller individer.
- 72 På senare tid har intresset ökat för möjligheten att använda sig av överenskommelser mellan myndigheter och ekonomiska aktörer för att uppnå miljömål. Denna möjlighet kan utforskas även med avseende på avfallssektorn. Dessa överenskommelser skulle kunna övervägas som antingen ett verktyg för att genomföra vissa mål som ställts upp av EG-lagstiftning eller som EG-omspännande program för att uppnå vissa mål. Man måste ägna speciell uppmärksamhet åt villkor som garanterar tillräckligt deltagande över hela gemenskapen, och som tar upp "fripassagerare" och oberoende övervakning och kontroll.

- 73 Kommissionen är intresserad av de möjligheter som avtal inom avfallssektorn ger, förutsatt att det finns tillräckliga garantier för att påtagliga resultat uppnås. Sådana överenskommelser kan erbjuda fördelar med avseende på traditionella sätt att ställa upp normer, som ökat deltagande och integrering av ekonomiska aktörer i utarbetandet av avtalet, ökad acceptans av de mål som fastställs, flexibla sätt att säkerställa efterlevnad och därför slutligen bättre och snabbare resultat för förbättrat skydd av miljön. Kommissionen kommer mycket snart att skicka ett meddelande till parlamentet och rådet om denna fråga.

4.2 EKONOMISKA STYRMEDEL

- 74 I det femte miljöhandlingsprogrammet rekommenderas användning av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Ekonomiska styrmedel inom avfallssektorn gör det möjligt att låta marknadspriserna avspegla naturresursernas knapphet och de externa kostnader som är kopplade till uppkomsten och hanteringen av avfall. Eftersom ekonomiska aktörer fattar beslut på grundval av ekonomiska överväganden, kan en sådan politik ha effekten att producenters och konsumenters agerande påverkas och att de styrs mot en mer miljövänlig inställning.
- 75 Ekonomiska styrmedel kan ta olika form, som skatteåtgärder, ekonomisk uppmuntran eller pantsystem, och kan spela en stor roll för att bidra till att olika mål i avfallsstrategin uppnås. De kan användas för att uppmuntra till förebyggande ansträngningar eller avskräcka från de minst önskvärda hanteringssätten, att fylla kostnadsgapet mellan återvinning och bortskaffande samt till att undvika att de negativa följderna av ett icke miljömässigt omhändertagande och bortskaffande får bäras av samhället som helhet, i strid med principen att förorenaren betalar.
- 76 I avfallssektorn har ekonomiska styrmedel hittills endast förts fram i undantagsfall och i generella termer i gemenskapsdirektiv. Nationell erfarenhet visar emellertid att de kan vara användbara verktyg för att påverka ekonomiska aktörers och konsumenters beteende. Som exempel hjälper pantar till att säkerställa att produkter när de är uttjänta effektivt tas tillbaka och sedan styrs till lämplig anläggning för återvinning, behandling eller bortskaffande. Kommissionen kommer att försöka att främja användningen av ekonomiska styrmedel inom avfallssektorn, även om det fortfarande står klart att många ekonomiska styrmedel – speciellt avgifter och pålagor, skattemässigt positiva eller negativa åtgärder eller statligt stöd – först och främst kommer att användas på medlemsstatsnivå.
- 77 Det är emellertid tydligt att användningen av de nämnda styrmedlen på nationell nivå skulle kunna påverka den inre marknaden, eftersom ekonomiska åtgärder skulle kunna ha en liknande inverkan på såväl kommersiella transaktioner som tekniska åtgärder. Tills behovet av avtalade åtgärder på EG-nivå blir allmänt accepterat, skulle gemensamma riktlinjer för användningen av dessa åtgärder vara ett effektivt verktyg såväl för att bevara den inre marknadens funktion och undvika en snedvridning av konkurrensen.

- 78 Gemenskapsstöd för miljövänliga avfallsåtgärder – i form av hjälp från strukturfonderna, sammanhållningsfonden eller miljöfonden Life – utgör ett relativt litet ekonomiskt komplement till stödet från medlemsstaterna i denna sektor. Fler initiativ för att främja ren teknik för produkter, återvinningsmöjligheter för olika former av avfall, medel för sanering av förorenad mark och andra demonstrations- eller pilotprojekt är önskvärda. Framgången med sådana ansträngningar beror emellertid också på stöd från ekonomiska aktörer som inbjuds att ge ytterligare bidrag till en modern avfallshanteringspolitik.
- 79 År 1983 föreslog kommissionen EG-omspännande regler för ansvar för skador orsakade av avfall. Rådet kunde inte godkänna det förslaget och meddelade att det skulle besluta om en ansvarsplan för avfall, baserad på ett nytt förslag från kommissionen, före utgången av 1987. Förslaget framlades 1989, men diskuterades egentligen aldrig av rådet. År 1993 presenterade kommissionen en grönbok om miljöansvar, vilket inte längre var begränsat till skador orsakade av avfall, utan omfattade alla miljösektorer. Med tanke på detta bredare synsätt, avser kommissionen för närvarande inte att gå vidare med sina ansträngningar inom enbart avfallssektorn, även om den är övertygad om att ersättningsansvar är av yttersta betydelse för ett effektivt miljöskydd.

4.3 AVFALLSSTATISTIK

- 80 Avfallsstatistik är ett viktigt styrmedel. Information baserad på tillförlitliga data gör det möjligt att dels formulera realistiska mål, dels bedöma den aktuella situationen, speciellt vad beträffar uppnående av målen.
- 81 För närvarande rapporteras endast ett begränsat antal avfallsstatistiska uppgifter på frivillig bas till EG:s statistikkontor (Eurostat) via det gemensamma Eurostat-OECD-frågeformuläret, som sänds till medlemsstaterna vartannat år (1990, 1992, 1994, 1996 ...). Som svar på det senaste formuläret för vilket data har behandlats (1994), kunde de flesta medlemsstater uppge data fram till 1992, 1993 eller 1994. Nationella data baseras på en kombination av regelbundna undersökningar, särskilda undersökningar och administrativa data kopplade till avfallsbestämmelser. Dessa data är inte harmoniserade mellan medlemsstaterna och det finns avsevärda skillnader i täckning, detaljnivå och noggrannhet mellan länderna.

- 82 För de senast tillgängliga uppgifterna (för 1990) kan följande översikt ges. Data om alla 15 medlemsländerna finns endast för tillverkningsindustrin och för hushållsavfall. Data om jordbruksavfall måste uteslutas eftersom de baseras på synnerligen oförenliga definitioner. Av dessa skäl kan man inte lägga samman värdena till en totalsumma för allt avfall som uppkommit i de 15 medlemsstaterna. I fallande skala bidrog följande sektorer till den totala avfallskvantiteten (i miljoner ton) år 1990: 352 gruvavfall och avfall från mineralprospektering, 336 produktionsavfall, 132 hushållsavfall, 57 avfall från energiproduktion, 33 från andra ekonomiska sektorer samt 22 farligt avfall alla sektorer. En uppdelning på bortskaffande och återvinning visar att under 1990 deponerades 68 % av hushållsavfallet, 18 % brändes, 5 % komposterades och endast 2 % återvanns. Mängden farligt avfall utgör 2,4 % av den totala avfallsmängden., varav 10 % klassificeras som oljeavfall, 7 % som riskavfall från sjukvård, 4 % under rubriken organiska lösningsmedel och ytterligare 4 % under hartser och latex. Övrigt farligt avfall kommer från olika källor.
- 83 De allvarligaste problemen vad beträffar statistik, är för det första bristen på harmonisering vad gäller omfattning, och för det andra de olika definitioner och klassifikationssystem som används i medlemsstaterna. Den europeiska avfallskatalogen antogs i slutet av 1993 och en gemenskapsomfattande lista över farligt avfall i slutet av 1994. Dessutom har kommissionen sedan 1990 utfört en serie studier som syftar till att förbereda ett gemenskapssystem för regelbunden, harmoniserad avfallsstatistik. Kommissionen kommer att undersöka vilka lämpliga styrmedel som kan användas för inrättandet av ett regelbundet informationsflöde om avfall som genereras av företag och hushåll och bortskaffande av detta. Systemet bör producera jämförbar statistik med rimlig kvalitet till en total kostnad som inte är mycket högre än den nuvarande samlingen av okoordinerad nationell avfallsstatistik. Eurostat, tillsammans med Europeiska miljöbyrån, kommer att fortsätta att arbeta för ett system med avfallsstatistik som ger den information som behövs till lägsta offentliga och privata kostnad. Aktivt samarbete från medlemsstaterna är absolut nödvändigt för att stödja dessa insatser.

4.4 ANDRA STYRMEDEL

4.4.1 Införlivande, efterlevnad och övervakning av befintliga bestämmelser

- 84 Det finns ett avsevärt antal EG-omspännande bestämmelser om avfall som har utarbetats under de senaste tjugo åren. Under kommande år kommer speciell omsorg att ägnas åt att säkerställa att befintliga avfallsregler tillämpas fullständigt och effektivt och att säkerställa att de kan tillämpas utan att skapa oförenligheter inom bestämmelserna i EG-lagstiftning om avfall eller inom annan gemenskapslagstiftning. Ingenting påverkar ju trovärdigheten för någon avfallspolitik mer än antagandet av regler som inte respekteras. Kommissionen kommer därför att se till att tillräcklig klarhet uppnås i efterlevnadsfrågor.

- 85 Detta inbegriper publicering av rapporter över genomförandet av de olika avfallsdirektiven. Trots att sådana rapporter skulle ha publicerats regelbundet sedan 1978, har hittills ingen rapport om ett specifikt direktiv publicerats. Kommissionen kommer att förbättra situationen och publicera rapporter som uppmanar medlemsstaterna att lämna information om sin nationella situation. Koncentrationen av harmoniserade definitioner och avfallslistor samt deras kontinuerliga uppdatering, och tillgängligheten av goda och tillförlitliga data om alla aspekter av avfallshantering, kommer att bidra till att EG:s avfallspolitik och lagar blir mer genomblickbara.
- 86 De olika avfallshanteringsåtgärder som antagits på gemenskapsnivå skall införas av medlemsstaterna. Kommissionen måste tillförsäkra att dess bestämmelser tillämpas. Vidare måste kommissionen garantera att nationella avfallshanteringsprogram inte kolliderar med allmänna gemenskapsmål som den inre marknaden för varor och tjänster eller konkurrens på lika villkor. De huvudverktyg som är tillgängliga för kommissionen i detta sammanhang är övervakningen av befintliga EG-bestämmelser genom kommittéer samt publicering av regelbundna rapporter om genomförandet av befintlig lagstiftning.

4.4.2 Avfallsplaner

- 87 Sedan 1975 kräver EG-direktiv att medlemsstaterna utarbetar avfallsplaner. Tidigare var medlemsstaterna motvilliga att uppfylla denna förpliktelse. Ännu idag är det bara undantagsvis som aktuella avfallsplaner finns för en specifik medlemsstat som täcker hela den statens territorium. Där sådana planer tagits fram, tar de ofta formen av strategidokument som bestämmer en avfallspolitik, eller av operationella planer som går in på detaljer. Kommissionen kommer att öka sina ansträngningar att se till att dessa planer tas fram i alla medlemsstater, att de innehåller alla delar som krävs enligt gemenskapens bestämmelser samt att de används och uppdateras regelbundet. Där det behövs, kommer kommissionen att ta initiativ till att dessa planer utvecklas till ett verktyg för avfallshantering för att nå avfallspolitiska mål. När det gäller Central- och Östeuropa fungerar kommissionens Phare-program som hjälp vid utvecklingen av strategier för avfallshantering i ett antal ansökande länder. Dessa åtgärder kommer att förstärkas och, om det är lämpligt, utvidgas till andra ansökande länder.

4.4.3 Kommittéer

- 88 Gemenskapens avfallspolitik består inte bara av styrmedel i form av lagstiftning, som bestämmelser och direktiv. Eftersom denna politik förutsätter en regelbunden övervakning av rättslig, ekonomisk och politisk utveckling inom och – i ökande grad – utanför gemenskapen, bildades flera kommittéer på gemenskapsnivå för att främja integrerad avfallshantering på gemenskapsnivå. Den teoretiska arbetsfördelningen mellan de olika kommittéerna är klar: medan ett antal kommittéer har till uppgift att anpassa lagstiftningen om avfall till den tekniska och

vetenskapliga utvecklingen, ger avfallshanteringskommittén råd till kommissionen i frågor om avfallspolitik eller -hantering. Industrin och icke-statliga organisationer hjälper till att skapa kontakt med ekonomiska aktörer och miljöorganisationer.

- 89 I praktiken skulle dessa kommittéers representativitet kunna förbättras avsevärt. Det verkar som nödvändigheten av att tänka ut, utarbeta och genomföra en integrerad avfallshanteringspolitik på EG-nivå, som driver målet att uppnå en hög miljöskyddsnivå på den inre marknaden, inte har insetts överallt. Detta leder till brister i kommunikationen som i ett senare skede ökar svårigheterna att finna EG-omspännande lösningar.
- 90 Kommissionen är övertygad om att förbättringar i kommunikationen inom de olika kommittéerna är nödvändiga och kommer att försöka att förbättra dessa kommittéers genomslagskraft och resultat.

4.4.4 Livscykelanalyser, miljöbalanser

- 91 Principierarkin inom avfallshanteringen – förebyggande, återvinning, bortskaffande – är allmänt accepterad. Med tanke på detta kunde det finnas skäl att utvärdera en produkts miljöeffekter från en produkt under hela dess livscykel för att fastställa den avfallshanteringslösning som är bäst för miljön genom användningen av strategin "från vaggan till graven". I denna typ av integrerade system utgör konstruktions- och tillverkningsstegen ett centralt moment eftersom de kommer att bestämma produktens eller verksamhetens allmänna inverkan på miljön.
- 92 Miljöbalanser för avfallshantering, använda parallellt med analysen av en produkts livscykel, har en väsentlig betydelse för utvärderingen och utforskandet av alternativ i avfallshanteringen, och kan lämna ett avsevärt bidrag till att minska dessa produkters och deras avfalls inverkan på miljön.
- 93 Rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall innehåller en inledning som pekar på att livscykelanalyser bör färdigställas så snart som möjligt för att man bättre skall kunna utvärdera prioriteringar mellan förpackningar som kan återanvändas, materialåtervinnas och återvinnas. Direktivet föreskriver att Europaparlamentet och rådet måste undersöka resultaten av vetenskaplig forskning och utvärderingsmetoder som miljöbalanser. I tillvägagångssättet med prioriterade avfallsströmmar ingår också dessa utvärderingsstyrmedel som en central del.
- 94 Slutligen kan dessa styrmedel bidra till att förbättra införandet av avfallshanteringsprioriteter allt efter de praktiska förutsättningarna i varje fall. Dessa utvärderingsmetoders möjligheter måste fortfarande utvecklas, men är särskilt lovande. Kommissionen kommer att bidra till deras utveckling och kommer att sörja för att de tillämpas på ett opartiskt sätt.

5 AKTÖRER

- 95 I det femte miljöhandlingsprogrammet erkänns behovet av en aktiv roll från alla ekonomiska aktörer som är inblandade i strävan efter hållbar utveckling. De ovan nämnda målen kan inte uppnås utan deltagande av myndigheter, privata och offentliga företag, miljöorganisationer och i synnerhet individer som medborgare och konsumenter.
- 96 Med detta meddelande vädjar kommissionen till myndigheter på gemenskapsnivå, på nationell, regional och lokal nivå att visa den nödvändiga politiska viljan och tillhandahålla lämpliga resurser för etablerandet av en sund avfallshanteringspolitik. Lokala och regionala miljö- och energiorgan kan också spela en viktig roll i detta avseende. Det är en grundläggande förutsättning att avfallsplaner ställs upp och genomförs effektivt.
- 97 Med tanke på den nyckelroll industrin har för avfallshanteringen, bör den tillsammans med alla andra berörda aktörer ta sitt ansvar fullt ut vad beträffar avfallsminskning och återvinning. Dess speciella bidrag bör bland annat fokuseras på utvecklingen av ren teknik och rena produkter samt på ett aktivt deltagande i avfallshanteringen. Det bör betonas att små och medelstora företag, både producenter och ekonomiska aktörer i detalj- och distributionssektorn, kan bidra effektivt till målen för avfallshanteringen, under förutsättning att de får tillräckligt stöd att nå detta syfte och inte överbelastas med överdrivna administrativa plikter.
- 98 Avfall berör alla medborgare. De är faktiskt i ökande grad engagerade i det moderna samhällets miljöaspekter. De bidrar väsentligt till framgången för återvinnings- och återanvändningsprogram, speciellt genom källsortering, och tar på så sätt sin del av ansvaret i avfallshanteringen. Detta kräver lämplig och utbredd information från ekonomiska aktörer och myndigheter.

6 SLUTSATSER

- 99 Avfallshanteringspolitiken utgör en av de mest centrala sektorerna i det femte handlingsprogrammet för miljön, vars främsta mål är en hållbar utveckling. Gemenskapens strategi för avfallshandling fastställer riktlinjer för gemenskapens avfallspolitik, dvs. prioritering av förebyggande åtgärder, främjande av återvinning, minimering av bortskaffande och reglering av transport av avfall. Gemenskapens åtgärder i framtiden måste koncentreras på lämplig tillämpning och verkställande av befintlig lagstiftning, främjande och användning av ett brett urval av icke-rättsliga styrmedel och utnyttjande av andra åtgärdsområden, såsom gynnande av marknader för återvinningsprodukter, minimering och förebyggande av särskilda avfallsströmmar osv.
- 100 Principerna och riktlinjerna som framförts ovan är avsedda att fungera som grund både för gemenskapens framtida åtgärder inom avfallssektorn och för utformningen av miljövänliga metoder inom Europeiska unionen. För att de skall kunna förverkligas på ett effektivt sätt krävs fullt engagemang och stöd från alla berörda parter.

Utkast till
RÅDETS RESOLUTION

om avfallspolitik

(presenterad av kommissionen)

RÅDETS RESOLUTION

av den

om avfallspolitik

(../C ../..)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS RÅD UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen,

med beaktande av rådets och medlemsstatsregeringarnas representanterns resolution i möte i rådet den 1 februari 1993 om gemenskapens handlingsprogram för miljö och hållbar utveckling (det femte miljöhandlingsprogrammet)¹,

med beaktande av kommissionens meddelande till rådet och till Europaparlamentet om en gemenskapsstrategi för avfallshantering av den 18 september 1989² och revideringen av denna strategi av den³,

med beaktande av rådets resolution av den 7 maj 1990 om avfallspolitik⁴ och Europaparlamentets resolutioner av den 19 februari 1991 och av den 22 april 1994 i anledning av dessa⁵,

med beaktande av befintlig gemenskapslagstiftning inom området avfallshantering, särskilt rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli om avfall⁶, ändrat genom direktiv 91/156/EEG⁷, rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall⁸, rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen⁹ samt rådets beslut av den 1 februari 1993 om slutande på gemenskapens vägnar av konventionen om gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av farligt avfall (Baselkonventionen)¹⁰,

1 EGT nr C 138, 17.5.1993, s. 1

2 SEK(89) 934 slutlig av den 18.9.1989

3 KOM (96) ... slutlig av den 1996

4 EGT nr C 122, 18.5.1990, s. 2

5 EGT nr C 72, 18.3.1991, s. 34 och EGT nr C 128, 9.5.1994, s. 471

6 EGT nr L 194, 25.7.1975, s. 39

7 EGT nr L 78, 26.3.1991, s. 32

8 EGT nr L 377, 31.12.1991, s. 20

9 EGT nr L 30, 6.2.1993, s. 1

10 EGT nr L 39, 16.2.1993, s. 1

med beaktande av kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om avfallshanteringspolitiken av den 8 november 1995¹¹, och

med beaktande av följande:

Gemenskapen skall sträva efter att etablera en sammanhållen och allmänt accepterad politik för avfallshantering, som är ekologiskt rationell och ekonomiskt livskraftig i syfte att främja en hållbar utveckling. Denna politik skall baseras på en harmoniserad terminologi vad beträffar definitioner och klassifikationer av avfall, samt på de gemensamma prioriteringsprinciperna för förebyggande, främjande av återvinning, miljömässigt sunt slutligt omhändertagande av avfall samt kontroll och minimering av avfallstransporter.

Denna politik skall ge en hög nivå av miljöskydd över hela Europeiska unionen samt etablera en fungerande inre marknad, där det är lämpligt med tanke på gränsöverskridande transaktioner, för avfall. Detta dubbla mål kan inte uppnås utan lämpligt genomförande av närhets- och självförsörjningsprinciperna. Dessa principer innebar att avfall som skall bortskaffas måste bortskaffas i en av de närmaste lämpliga anläggningarna och att avfall som uppkommer inom gemenskapen inte bör bortskaffas någon annanstans. För detta krävs att ett gemenskapsomspännande integrerat och adekvat nätverk etableras för bortskaffnings- och behandlingsanläggningar.

Ett brett register av lagstiftningsmässiga, ekonomiska och hanteringsinriktade styrmedel skall användas effektivt på alla lokala, regionala, nationella nivåer och gemenskapsnivåer för att lösa avfallsrelaterade problem. Särskild uppmärksamhet skall ägnas genomförande och efterlevnad av befintlig lagstiftning, antagande och lämpligt genomförande av avfallsplanerna samt utveckling av avfallsstatistik för gemenskapen.

RÅDET

1. VÄLKOMNAR och stöder kommissionens meddelande om granskning av gemenskapens strategi för avfallshantering och anser det vara en välgrundad riktlinje för åtgärder som skall vidtas under de närmaste åren över hela gemenskapen inom avfallssektorn,
2. FINNER att det sedan antagandet av den första gemenskapsstrategin för avfallshantering i september 1989 har skett en institutionell, lagstiftningsmässig, ekonomisk och teknisk utveckling inom avfallsområdet som påverkat nationell förvaltning och gemenskapens förvaltning såväl som ekonomiska aktörer och konsumenter,
3. INSER att uppkomsten av avfall trots de avsevärda ansträngningar som gjorts under de senaste få åren i genomsnitt har fortsatt att öka,
4. KONSTATERAR och delar befolkningens ökande engagemang vad beträffar avfallsrelaterade problem över hela Europeiska unionen,

¹¹ KOM(95) 522 slutlig av den 8.11.1995

5. **BETONAR** den viktiga roll som statistik kan spela för att identifiera avfallsrelaterade problem, bedöma hanteringsprioriteter samt formulera och uppnå realistiska mål inom ramen för avfallshanteringspolitiken,

BEKLAGAR det faktum att det för närvarande inte framställs vare sig regelbundna eller harmoniserade avfallsrelaterade data på gemenskapsnivå,

UPPMANAR ENTRÄGET kommissionen att i samarbete med Europeiska miljöbyrån och medlemsstaterna upprätta ett gemenskapsomspännande pålitligt system för datainsamling avseende avfall, vilket bör baseras på gemensam terminologi, gemensamma definitioner och klassifikationer samt på harmoniserade metoder, och med hänsyn tagen till de speciella svårigheter som små och medelstora företag kan ha i detta avseende,

6. **FINNER** att all strategi för avfallshantering skall styras av hänsyn till den miljövänligaste lösningen där man beaktar den potentiella nyttan och kostnaderna för åtgärder eller uteblivna åtgärder ur miljösynpunkt,

FINNER att avfallshanteringslösningar bör tas med i beräkningen fullt ut från utformningsstadiet för en produkt,

ANSER att tillverkaren av en produkt har särskilt avfallshanteringsansvar, utan att detta påverkar principen att förorenaren betalar, vilken bör tillämpas fullt ut,

UPPMANAR kommissionen att för rådet framlägga förslag där detta ansvar översätts till praktiska åtgärder,

7. **UPPREPAR** sin övertygelse att förebyggande av avfall bör ges högsta prioritet i all nationell avfallspolitik, både vad gäller uppkomst av avfall och i tillämpliga fall vad gäller sådant avfalls farliga egenskaper,

FINNER att ansträngningar i detta avseende behöver fortsätta och om möjligt intensifieras,

UPPMANAR alla ekonomiska aktörer att fastställa kvantitativa mål för förebyggande av avfall och att sträva mot detta mål, särskilt genom att främja ren teknik och produkter som kan återvinnas, genom att förbättra de tekniska standardernas miljödimension, genom att minska förekomsten av farliga ämnen, genom att använda ekonomiska instrument och miljörevisionsplaner, samt genom att främja förändringar av konsumtionsmönster genom konsumentinformation och utbildning,

8. **UNDERSTRYKER** behovet av att främja avfallsåtervinning i avsikt att minska avfallsmängden och spara naturresurser, särskilt genom återanvändning, återvinning, kompostering och återvinning av energi ur avfall,

TROR att återanvändning och materialåtervinning, när de är miljömässigt sunda, för närvarande och tills vetenskapliga och tekniska framsteg gjorts och livscykelanalyser utvecklats för återvinningsverksamhet, allmänt bör anses vara att föredra vad beträffar miljöpåverkan i jämförelse med andra former av återvinning och slutlig hantering,

UPPMANAR kommissionen att främja utarbetandet av en vetenskapligt sund gemenskapsmetodologi för livscykelanalyser och miljöbalanser i syfte att förbättra identifieringen av framtida prioriteringar inom avfallshanteringen,

UPPMANAR medlemsstaterna att främja retur-, insamlings- och återvinningssystem,

ANMODAR kommissionen och medlemsstaterna att vidta konkreta åtgärder i avsikt att främja marknader för återvunna produkter som uppfyller gemenskapens krav, särskilt vad beträffar säkerhet, hälsa och miljöskydd,

9. UNDERSTRYKER behovet av gemenskapsnormer för avfallsbehandling, särskilt energiutvinning, för att skapa förutsättningar för lika spelregler inom avfallssektorn och på så sätt garantera en hög nivå av skydd i hela gemenskapen samtidigt som reglerna för den inre marknaden respekteras vad avser avfall för återvinning, och i det avseendet

INSER vikten av normer för användning av avfall, i synnerhet som bränsle eller annan energikälla,

ÄR AV ÅSIKTEN att, utsläppsnormer för förbränning av avfall, så länge som det införda materialet och processen är jämförbara, bör vara desamma, oberoende av om avfall förbränns i förbränningsanläggningar eller andra anläggningar,

10. FÄSTER UPPMÄRKSAMHETEN PÅ behovet av att minimera bortskaffande av avfall och på så sätt etablera ett adekvat och integrerat nätverk av anläggningar för bortskaffande, som avsett i avfallsdirektivet 91/156/EEG,

DRAR SLUTSATSEN att gemenskapsnormer för utsläpp till luft, vatten och mark från förbränningsanläggningar bör respekteras strängt. Särskilda övervakningsåtgärder bör förutses för befintliga förbränningsanläggningar. Den berörda befolkningen måste ges korrekt information, och förbränning som inte är förenad med återvinning av energi bör om möjligt undvikas.

11. FINNER att i framtiden endast säkra och kontrollerade deponier som uppfyller kraven i det kommande direktivet om deponier bör tillåtas över hela gemenskapen,

ANMODAR medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa lämplig sanering av gamla deponier och förorenade platser,

12. UPPMÄRKSAMMAR de slutsatser som dragits av olika projektgrupper inom ramen för programmet för prioriterade avfallsströmmar som initierats av kommissionen avseende uttjänta fordon, begagnade däck, hälsovårdsavfall, rivnings- och byggavfall samt avfall från elektrisk och elektronisk utrustning, och i det avseendet

UPPMANAR kommissionen att snarast framlägga förslag för lämplig uppföljning av dessa projekt,

- UPPMANAR kommissionen att vidare undersöka om och hur andra avfallsströmmar, som tungmetaller, plaster, textil eller fartygsavfall, bör behandlas på gemenskapsnivå,
13. TROR att förordning (EEG) nr 259/93 är ett viktigt rättsligt instrument för kontroll och minimering av avfallstransporter,
- UPPMANAR medlemsstaterna att öka och förbättra samarbetet, särskilt inom området illegala transporter och kampen mot miljöbrottslighet,
- UPPREPAR sitt åtagande i Baselkonventionens anda att, förutom det redan rådande förbudet mot transport av farligt avfall för slutligt bortskaffande, förbjuda transporter av farligt avfall för återvinning till utvecklingsländer, och
- UPPMANAR således kommissionen att framlägga ett förslag om ratificering av den relevanta ändringen av Baselkonventionen,
14. UPPMANAR kommissionen att säkerställa att befintlig och framtida lagstiftning helt införs av medlemsstaterna och genomdrivs över hela Europeiska unionen,
15. BETONAR vikten av lämplig avfallsplanering på alla behöriga nivåer,
- UPPMANAR ENTRÄGET medlemsstaterna att, om de inte redan gjort så, etablera, tillstålla kommissionen och införa avfallsplaner, som krävs i avfallsdirektivet 91/156/EEG,
16. UPPMUNTRAR medlemsstaterna att använda ett brett urval av instrument, särskilt ekonomiska instrument, i syfte att uppnå sina avfallspolitiska mål, så samstämmigt som möjligt men med fullt respekterande av Romfördraget,
17. INSER, i linje med kommissionens vitbok om tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning, den potential som miljöskydd och särskilt en samstämmig och sund avfallshanteringspolitik kan ha för skapandet av arbetstillfällen, och
- UPPMANAR därför medlemsstaterna att inrikta sin avfallshanteringspolitik på att aktivera denna potential,
- INSER behovet av att införa stödåtgärder för små och medelstora företag i syfte att uppmuntra ansvarsfull avfallshanteringspolitik,
18. UPPMANAR kommissionen att till rådet rapportera om de framsteg som görs inom de områden som omfattas av denna resolution senast i slutet av år 2000.

ISSN 1024-4506

KOM(96) 399 slutlig

DOKUMENT

SV

14

Katalognummer : CB-CO-96-426-SV-C

ISBN 92-78-07992-8

Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

L-2985 Luxemburg