

**SV**

**SV**

**SV**



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 18.5.2010  
KOM(2010)235 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH  
RÅDET**

**om framtida steg vad gäller hanteringen av biologiskt avfall i Europeiska unionen**

SEK(2010)577

# MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

## om framtida steg vad gäller hanteringen av biologiskt avfall i Europeiska unionen

### 1. INLEDNING

Biologiskt avfall såsom det definieras i det reviderade ramdirektivet om avfall<sup>1</sup> inkluderar trädgårds- och parkavfall, livsmedels- och köksavfall från hushåll, restauranger, catering och detaljhandelslokaler och jämförbart avfall från livsmedelsindustrin. Det omfattar inte skogsbruks- eller jordbruksrester och det bör inte förväxlas med den mer omfattande termen ”biologiskt nedbrytbart avfall” som även inkluderar annat biologiskt nedbrytbart material som trä, papper, papp och avloppsslam.

I EU produceras årligen mellan 118 och 138 miljoner ton biologiskt avfall, varav omkring 88 miljoner ton är kommunalt avfall. Denna mängd beräknas öka med i genomsnitt 10 % till 2020.

För närvarande tillämpar EU:s medlemsstater ett antal olika strategier<sup>2</sup> :

- Länder som i stor utsträckning förlitar sig på förbränning av deponerat avfall, kombinerat med en hög grad av materialåtervinning och ofta avancerade strategier för biologisk behandling av avfall.
- Länder som har höga grader av materialåtervinning, men en relativt begränsad förbränning, och några av de högsta graderna av kompostering i EU.
- Länder som förlitar sig på deponier där omdirigering av avfall från deponier fortfarande är en stor utmaning pga. bristen på alternativ.

I EU deponeras i genomsnitt 40 % av det biologiska avfallet (upp till 100 % i en del medlemsländer). Deponering (1) innebär stora miljörisker som utsläpp av växthusgaser och förorening av jorden och grundvattnet och, (2) tar oåterkalleligt bort värdefulla resurser (kompost, energi) från de ekonomiska och naturliga kretsloppen. Den kränker således grundprinciperna för EU:s avfallspolitik och politik för hållbar förvaltning av resurserna, särskilt ”avfallshierarkin” som bör vara grunden för all nationell avfallspolitik.

### 2. EU-LAGSTIFTNING SOM GÄLLER BIOLOGISKT AVFALL

Hanteringen av biologiskt avfall omfattas av flera EU-rättsakter. I ramdirektivet om avfall krävs att medlemsstaterna tar fram avfallshanteringsstrategier som skyddar miljön och människors hälsa och säkerställer en hållbar användning av naturresurserna. Medlemsstaterna är således juridiskt förpliktade att optimera hanteringen av biologiskt avfall enligt sina egna

---

<sup>1</sup> 2008/98/EG

<sup>2</sup> Europeiska miljöbyråns rapport (7/2009) - *Diverting waste from landfill*

särskilda villkor. I artikel 4 om ”avfallshierarkin” fastställs att förebyggande av avfall är det bästa alternativet, följt av återanvändning, materialåtervinning och energiåtervinning. Bortskaffande (deponering, förbränning med låg energiåtervinning) definieras som det värsta miljöalternativet. För vissa avfallsflöden kan medlemsstaterna dock bortse från avfallshierarkin om detta kan motiveras av ett livscykelinriktat synsätt vad avser den samlade effekten av sådant avfall.

I ramdirektivet om avfall uppmuntras medlemsstaterna att separat samla in och materialåtervinna biologiskt avfall och direktivet tillåter att det tas med vid beräkningen av det bindande materialåtervinningsmålet för kommunalt avfall. Ramdirektivet om avfall gör det dessutom möjligt att fastställa EU:s minimikrav för hantering av biologiskt avfall och kvalitetskriterier för kompost från biologiskt avfall, inklusive krav vad gäller avfallets ursprung och behandlingsförfaranden. Sådana kriterier har efterlysts för att öka användarnas förtroende och stärka marknadens stöd för en materialeffektiv ekonomi.

I ramdirektivet om avfall fastställs också energieffektivitetsnivåer under vilka förbränningen av kommunalt fast avfall inte får anses som återvinning. It thus could discourage the incineration of bio-waste with low calorific value.

I direktivet om deponering av avfall<sup>3</sup> krävs att medlemsstaterna gradvis minskar deponeringen av of biologiskt nedbrytbart kommunalt avfall till 35 % senast 2016 (jämfört med 1995). Medlemsstater som i hög grad förlitade sig på deponering 1995 har en fyraårig förlängningsperiod<sup>4</sup>. Syftet med dessa åtgärder är att minska produktionen och utsläppen av växthusgaser från deponier.

I direktivet om deponering av avfall fastställs det emellertid inte några specifika hanteringsalternativ för det omdirigerade avfallet. I praktiken är medlemsstaterna ofta benägna att välja det tillsynes lättaste och billigaste alternativet utan hänsyn till de faktiska miljöfördelarna och -kostnaderna. Detta har lett till en långtgående diskussion om det eventuella behovet av kompletterande lagstiftning.

### **3. BAKGRUNDEN TILL MEDDELANDET**

I sjätte miljöhandlingsprogrammet<sup>5</sup> 2002 förordades EU-lagstiftning om biologiskt nedbrytbart avfall. Under 2005 föreslogs i den temainriktade strategin för avfall<sup>6</sup> att den särskilda lagstiftningen om biologiskt avfall ersätts med ett antal åtgärder som tar upp enskilda frågor om hantering av biologiskt avfall. Nyligen krävdes det i ramdirektivet om avfall att kommissionen ska göra en bedömning av hanteringen av biologiskt avfall i syfte att vid behov lägga fram ett förslag. Den analys som förbereds av kommissionen utgör grunden för detta meddelande.

Som ett bidrag till sin analys har kommissionen genomfört ett omfattande samråd med berörda parter, och även utfärdat en grönbok<sup>7</sup>. En första samrådetapp om grönboken avslutades i mitten av mars 2009. De berörda parterna tillfrågades om sina synpunkter på de

---

<sup>3</sup> 1999/31/EG.

<sup>4</sup> Bulgarien, Tjeckien, Estland, Grekland, Cypern, Irland, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Förenade kungariket.

<sup>5</sup> Beslut nr 1600/2002/EG.

<sup>6</sup> KOM(2005) 666 slutlig.

<sup>7</sup> KOM(2008) 811 slutlig.

strategiska och tekniska alternativen och sina förväntningar om den framtida utvecklingen inom hanteringen av biologiskt avfall. Nästan 150 kommentarer kom in och dessa offentliggjordes på en särskild Circa-webbplats<sup>8</sup>.

Den 9–10 juli 2009 anordnade kommissionen tillsammans med tre medlemsstater en konferens som gav de berörda parterna möjlighet att komma in med fler kommentarer. Cirka 200 deltagare medverkade<sup>9</sup>. Den 25 juni 2009 antog rådet (miljö) sina slutsatser om kommissionens grönbok<sup>10</sup>. Rådet uttryckte farhågor om den ökande volymen biologiskt avfall och den inverkan på miljön som den för med sig och kom överens om att förbättrad hantering av biologiskt avfall kan bidra till att bekämpa klimatförändringen, förbättra markens kvalitet (kompostering) och uppfylla mål för förnybar energi (biogas) och rådet uppmanade kommissionen att beakta lokala förhållanden då de utvärderar de olika strategialternativen. Rådet uppmanade kommissionen att lägga fram ett EU-förslag om biologiskt nedbrytbart avfall senast 2010, om så är lämpligt. Ett utkast till Europaparlamentets betänkande som svar på grönboken är under diskussion.

Ytterligare samråd med berörda parter i maj–juni och oktober 2009 gjorde det möjligt för de berörda parterna att kontrollera och framföra synpunkter på scenarier som har utvecklats för kommissionens analys. I dessa samråd bekräftades att det fanns ett brett samförstånd om de ekonomiska möjligheter och miljömöjligheter som är kopplade till en bättre hantering av biologiskt avfall, men de visade att det fanns brett skilda åsikter vad gäller behovet av initiativ till EU-lagstiftning.

#### **4. TILLÄMPNINGSOMRÅDE OCH MÅL**

I detta meddelande förklaras de steg som kommissionen anser är nödvändiga på detta stadium, för att optimera hanteringen av biologiskt avfall. I meddelandet

- dras det slutsatser från kommissionens analys,
- ges rekommendationer om hur man bör gå vidare för att dra full nytta av en väl fungerade hantering av biologiskt avfall,
- beskrivs de viktigaste möjliga tillvägagångssätten på EU-nivå och nationell nivå och hur de ska genomföras på bästa sätt.

#### **5. FÖRBÄTTRAD HANTERING AV BIOLOGISK AVFALL – EN OUTNYTTJAD RESURS**

Följande fördelar kan nås om materialåtervinning och återvinning av biologiskt avfall maximeras:

---

<sup>8</sup> [http://circa.europa.eu/Public/irc/env/biowaste\\_prop/home](http://circa.europa.eu/Public/irc/env/biowaste_prop/home)

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/environment/waste/eventspast/biowaste.htm>

<sup>10</sup> 2953:e mötet i rådet (miljö), dokument: 11462/09

- Ekonomiska besparingar för EU:s befolkning (till exempel blir en tredjedel av den mat som brittiska hushåll köper (med ett ungefärligt värde om 19 miljarder euro) avfall. Upp till 60 % av detta avfall skulle teoretiskt kunna undvikas<sup>11</sup>.
- Cirka 10 miljoner ton utsläpp angivet i CO<sub>2</sub>-ekvivalenter kan undvikas, dvs. ett bidrag på 4 % till EU:s mål att till 2020 minska utsläppen med 10 % jämfört med utsläppen 2005 för de sektorer som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. Med ambitiösa förebyggande strategier kan upp till 44 miljoner ton CO<sub>2</sub>-ekvivalenter undvikas<sup>12</sup>;
- Cirka en tredjedel av EU:s 2020-mål att använda förnybar energi i transporter<sup>13</sup> skulle kunna uppfyllas genom att man använder biogas som produceras från biologiskt avfall som fordonsbränsle och cirka 2 % av det totala målet för förnybar energi skulle kunna uppfyllas om allt biologiskt avfall omvandlas till energi.
- Ökad marknad för kvalitetskompost med en faktor av 2,6 så att den når 28 miljoner ton<sup>14</sup>;
- Resursbesparingar genom att 10 % av de fosfathaltiga gödselmedlen, 9 % av de kaliumhaltiga gödselmedlen och 8 % av de kalkhaltiga gödselmedlen<sup>15</sup> ersätts med kompost.
- Att förbättra 3 till 7 % av den utarmade jordbruksmarken i EU med kompost och ta itu med problemet med den försämrade markkvaliteten i Europa<sup>16</sup>.
- Dessa uppskattningar kan inte adderas eftersom de delvis avser alternativa lösningar. Det finns emellertid även synergieffekter: Anaerob nedbrytning kan till exempel bidra till CO<sub>2</sub>- och biobränslemålen och markförbättring om rötresterna används på marken. Fördelarna visar att det finns en stor potential som kan bidra till att miljömålen uppfylls, särskilt när detta är den mest kostnadseffektiva lösningen.

## 6. DE VIKTIGASTE RESULTATEN AV KOMMISSIONENS ANALYS

De strategialternativ som diskuteras i detta meddelande hänför sig till ett grundscenario som förutsätter att den lagstiftning som redan trätt i kraft, och i synnerhet direktivet om deponering av avfall, genomförs fullt ut, men att inga ytterligare initiativ tas under de följande 20 åren. Alternativen fokuserar därför på kostnader och fördelar av ytterligare åtgärder, inklusive en bättre tillämpning av avfallshierarkin i ramdirektivet om avfall.

I analysen bekräftades att det finns betydande och kostnadseffektiva möjligheter. Den visade inte på några brister i politiken på EU-nivå som skulle kunna hindra medlemsstaterna från att vidta lämpliga åtgärder, men visade att ytterligare stödåtgärder på EU-nivå, tillsammans med fler incitament på nationell nivå och en väl fungerande tillämpning av avfallshierarkin, skulle vara värdefullt när det gäller att skapa betydande ekonomiska fördelar och miljöfördelar för hela EU.

<sup>11</sup> Rapporten "The Food We Waste" för WRAP (Waste and Resources Action Program – handlingsprogrammet för avfallshantering) (Förenade kungariket). April 2008

<sup>12</sup> Huvudsakligen från utsläpp som undviks och som hänför sig till produktion och transport.

<sup>13</sup> Såsom anges i artikel 3.4 och artikel 21.2 i direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.

<sup>14</sup> ORBIT/ECN, "Compost production and use in the EU", 2008.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Cirka 45 % av EU:s mark saknar humus.

De viktigaste fördelarna med en förbättrad hantering av biologiskt avfall skulle bli att utsläpp av växthusgaser undviks, vilket skulle innebära avsevärda samhällsvinster jämfört med eventuella ytterligare kostnader. Samtidigt skulle produktionen av kompost och biogas av hög kvalitet bidra till förbättrad markkvalitet och resurseffektivitet, samt till en högre nivå av självförsörjningen när det gäller energi.

Att bättre anpassa hanteringen av biologiskt avfall med avfallshierarkin och andra bestämmelser i ramdirektivet om avfall skulle kunna leda till miljöfördelar och ekonomiska fördelar på 1,5 miljarder euro (måttliga ökningsmaterialåtervinning) till 7 miljarder euro (ambitiösa strategier för materialåtervinning och förebyggande)<sup>17</sup>. Att kombinera måttligt ambitiösa strategier för materialåtervinning respektive förebyggande skulle leda till besparingar på 5,5 miljarder euro (varav 4,1 miljarder euro hänförs till förebyggande av avfall). Cirka 34 miljoner ton CO<sub>2</sub>-ekvivalenter skulle kunna sparas in (80–90 % tack vare förebyggande). Det skulle också skapa starkare marknader för kompost och biogas och direkta ekonomiska fördelar för EU-hushåll genom förebyggande av livsmedelsavfall<sup>18</sup>.

## **7. PRIORITERADE ÅTGÄRDER FÖR ATT OPTIMERA HANTERINGEN AV BIOLOGISKT AVFALL I EU - VAD SOM BÖR GÖRAS FÖRUTOM ATT GENOMFÖRA DIREKTIVET OM DEPONERING AV AVFALL**

De initiativ som beskrivs i detta avsnitt är utformade för att främja den bästa möjliga användningen av den existerande lagstiftningen, vilket ger medlemsstaterna en stor grad av handlingsfrihet när det gäller att bestämma vilka åtgärder som bäst passar deras respektive förhållanden.

### **7.1. Initiativ på EU-nivå**

Även om det redan finns ett stort antal möjligheter för medlemsstaterna att förbättra hanteringen av biologiskt avfall kommer stödinitiativ på EU-nivå att vara viktiga för att påskynda förfarandet och säkerställa enhetliga konkurrensvillkor i hela unionen. I enlighet med detta avser kommissionen att vidta följande steg:

#### *7.1.1. Förebyggande av biologiskt avfall*

Enligt ramdirektivet om avfall är medlemsstaterna skyldiga att ta fram nationella avfallsplaner i enlighet med avfallshierarkin. De måste dessutom ta fram nationella planer för att förebygga avfall senast i slutet av 2013, med riktmärken som gör framstegen mätbara. Att ta med de nationella målen för förebyggande av biologiskt avfall i dessa program kan vara en kraftig ytterligare åtgärd.

I det stora flertalet medlemsstater har det inte tagits några tydliga och mätbara steg för att öka förebyggandet av avfall. Detta beror delvis på bristen på tydliga riktlinjer, inklusive mätbara kvantitativa mål, och även till stor del på att det finns en känslighet för vad som uppfattas som en begränsning av konsumenternas valmöjligheter. På grund av osäkerhet vad gäller de olika nationella förhållandena kan följderna av bindande EU-mål för förebyggande ännu inte

---

<sup>17</sup> De totala fördelarna för EU-27 för perioden 2013–2020 – beräknade för åtgärder utöver genomförande av den befintliga lagstiftningen.

<sup>18</sup> Se bilaga 8.3.

utvärderas. Indikatorer för förebyggandeåtgärder kan ändå antas genom kommittéförfarande i enlighet med ramdirektivet om avfall till stöd för medlemsstaternas åtgärder.

Dessutom kan kommissionen ge ytterligare stöd för en omfattande spridning av bästa praxis. Den planerar att, i enlighet med kommittéförfarandet, föreslå **särskild vägledning om förebyggande av biologiskt avfall** för nationella planer för förebyggande av avfall och att fortsätta att arbeta för **att kunna föreslå ett antal indikatorer som kan användas för att utvärdera om det är lämpligt att fastställa framtida mål om förebyggande av avfall på EU-nivå**. Dessa åtgärder bör ge det nödvändiga incitamentet för att gå i riktning mot ökat förebyggande, samtidigt som respekten för subsidiaritetsprinciperna säkerställs.

### 7.1.2. *Hantering av biologiskt avfall*

För biologiskt avfall som inte kan förebyggas bör medlemsstaterna välja de bästa hanteringsalternativen utifrån sina egna särskilda förhållanden (t.ex. befolkningsdensitet, efterfrågan på kompost eller energi etc.). Ett antal medlemsstater har redan minskat eller förväntas att dramatiskt minska sin deponering av biologiskt avfall och att öka den biologiska hanteringen av avfallet. Utan ytterligare incitament är det emellertid knappast troligt att de mindre avancerade medlemsstaterna kommer att ta betydande steg mot kompostering och produktion av biogas inom en överskådlig framtid. Det är mer troligt att de kommer att fortsätta med de till synes lättaste alternativen utan att beakta de totala miljöfördelarna och -kostnaderna. Detta är anledningen till att en del medlemsstater och berörda parter har fortsatt att efterlysa EU-åtgärder inom detta område.

Den kostnads- och intäktsanalys som beskrivs i bilagan visar att de potentiella fördelarna verkar vara betydande, på samhällsnivå och för hela EU. På grund av de olika förhållandena i medlemsstaterna krävs det emellertid ytterligare arbete, särskilt utifrån subsidiaritetsperspektivet, innan man kan överväga om det ska föreslås ett EU-mål för biologisk hantering. Kommissionen kommer att fortsätta sin analys i syfte att fatta beslut om lämpligheten av att fastställa mål senast 2014 i enlighet med ramdirektivet om avfall. Det är troligt att ett mål för biologisk hantering måste gå hand i hand med ökad separat insamling för att säkerställa en god kvalitet på kompost och rötrest.

Valet mellan centraliserad eller decentraliserad kompostering, energiproduktion genom rötning och olika sätt av att använda den producerade energin – transport, elektricitet, värmeproduktion – kommer att bero på lokala förhållanden (energimixen, eventuella synergieffekter med andra strategier) och medlemsstaterna bör själva få bestämma över dessa.

I det föreslagna direktivet om industriutsläpp<sup>19</sup> som syftar till att ersätta det nuvarande direktivet om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar<sup>20</sup>, fastställs de viktigaste principerna för tillståndsgivning för och kontroll av större anläggningar för behandling av biologiskt avfall (med en kapacitet som överstiger 50 ton per dygn). Lagstiftningen om biologiskt avfall kan komplettera men bör inte påverka hälsobestämmelser för insamlingen och hanteringen av animaliska biprodukter<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> KOM(2007) 843 slutlig.

<sup>20</sup> 96/61/EG.

<sup>21</sup> (EG) nr 1774/2002.

### 7.1.3. Att skydda EU-markerna

Kompost och rötresten från biologiskt avfall är underutnyttjade material. Även om sådant avfall på ett utmärkt sätt bidrar till EU:s resurseffektivitet och till förbättringen av mark som utarmats på organiskt material, utblir efterfrågan i många medlemsstater på grund av bristande tilltro hos slutanvändarna.

För att råda bot på denna skepticism bör användningen av dessa material regleras på ett sådant sätt att marken inte påverkas negativt.

Det bör inrättas standarder för kompost och rötresten så att dessa kan cirkulera fritt på den inre marknaden och så att de kan användas utan ytterligare övervakning och kontroll av de marker som de används på. Förfarandet för när avfall upphör att vara avfall i enlighet med ramdirektivet om avfall kan vara det effektivaste sättet att inrätta sådana standarder på. Kommissionen håller på att inleda arbetet med att utvärdera den tekniska grunden för ett eventuellt förslag<sup>22</sup>.

Man förväntar sig inte att allt biologiskt avfall som behandlas på ett biologiskt sätt kommer att uppfylla ”produkt”-standarderna. Dessa material kan emellertid ge ett värdefullt bidrag till mark som utarmats på organiskt material om de används på ett säkert sätt. En fullständig harmonisering över hela EU i detta syfte skulle inte vara möjlig med tanke på de olika lokala förhållandena (t.ex. markkvalitet och behov) men det bör fastställas minimiregler som kan fungera som ”skyddsnät” mot osäker användning.

Kommissionen undersöker för närvarande möjligheten av att införa sådana minimikrav genom direktivet om avloppsslam<sup>23</sup> som håller på att ses över. En konsekvensbedömning planeras till slutet av 2010, och ett förslag till 2011, om så är lämpligt.

### 7.1.4. Forskning och innovation

Forskning och innovation kan leda till ny teknik och nya användningar för biologiskt avfall (avancerade gödnings- och bioenergitillämpningar, biokemiska tillämpningar, biomaterial). Europeiska gemenskapens sjunde ramprogram för forskning och teknisk utveckling (2007–2013) spelar en ledande roll för denna utveckling. Flera teman i dess samarbetsprogram stöder verksamhet som syftar till att förebygga biologiskt avfall och/eller maximera dess ekonomiska värde.

### 7.1.5. Förstärkt fokus på ett fullständigt genomförande av EU:s befintliga regelverk

Som framstegen i flera medlemsstater visar utgör den befintliga avfallslagstiftningen en utmärkt grund för en avancerad hantering av biologiskt avfall. Det är emellertid ytterst viktigt att de tillgängliga verktygen används till sin fulla potential och att de tillämpas på lämpligt sätt. Ytterligare ny lagstiftning kan inte förväntas kompensera för dåligt genomförande eller en slapp efterlevnad av den befintliga lagstiftningen. Därför kommer kommissionen – parallellt med de assisterande medlemsstaterna – att kraftigt förstärka genomförandet av

---

<sup>22</sup> Se JRC-IPTS Kriterier för när avfall upphör att vara avfall – slutrapport.

<sup>23</sup> 86/278/EEG.

lagstiftningen. I detta syfte **förbereder kommissionen riktlinjer om tillämpningen av livscykelräkande och utvärdering av avfallssektorn**<sup>24</sup>.

En effektiv efterlevnad av omdirigeringsmålen i deponeringsdirektivet är en av de viktigaste prioriteringarna i detta hänseende. Ett antal åtgärder kan vidtas, i tillämpliga fall, för att stärka genomförandet av detta direktiv, inbegripet en **noggrann övervakning** av att omdirigeringsmålen uppfylls, en **djupgående analys av medlemsstaternas strategier för hantering av det biologiskt nedbrytbara avfallet och ekonomiskt EU-stöd via regionalpolitiken**. Dessutom håller kommissionen på att utvärdera sina resurser för bättre övervakning och ger ökat stöd till medlemsstater där så behövs för att möjliggöra tidiga riktlinjer, utbildning och intensifierat samarbete i ett tidigt skede.

De steg som beskrivs ovan skulle innebära att den befintliga lagstiftningen utnyttjas på bästa sätt, med stöd av redan överenskomna kommittéförfaranden och översynsförfaranden. Genom att ge nationella strategier nödvändigt spelrum kan de kraftigt bidra till att uppnå ett bra genomförande av avfallslagstiftningen till stöd för EU:s resurseffektivitet.

## **7.2. Åtgärder som medlemsstaterna ska vidta**

### *7.2.1. Planering av avfallshantering i enlighet med "avfallshierarkin"*

Samtidigt som de lokala förhållandena ska respekteras bör medlemsstaterna först och främst tillämpa bestämmelserna i ramdirektivet om avfall och **på ett korrekt sätt tillämpa "avfallshierarkin"** i sina nationella planer för hanteringen av biologiskt avfall. En korrekt tillämpning av dess bestämmelser, som kommer att bli bindande för medlemsstaterna den 12 december 2010, skulle bidra väsentligt till att optimera hanteringen av biologiskt avfall och komplettera effekterna av direktivet om deponering.

### *7.2.2. Förebyggande av biologiskt avfall*

I linje med "avfallshierarkin" bör förebyggandet av avfall ökas. Detta ska ske genom att programmen för förebyggande av avfall i ramdirektivet om avfall (inklusive de lämpliga nationella målen för förebyggande av biologiskt avfall) utnyttjas på bästa sätt. Syftet med detta är att bryta kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och den inverkan på miljön som genereringen av biologiskt avfall har och att ta fram nationella riktmärken för åtgärder för förebyggande av biologiskt avfall samt genomföra utvärdering och en periodisk rapportering om vilka framsteg som görs. Kommissionen kan tillhandahålla stöd genom att skapa en ram för en sådan verksamhet (se 7.1.1.).

### *7.2.3. Att främja separat insamling och biologisk hantering av biologiskt avfall*

Kompostering och anaerob nedbrytning ger de mest lovande miljömässiga och ekonomiska resultaten för biologiskt avfall som inte kan förebyggas. En viktig förutsättning är att insatsvarorna i dessa processer håller god kvalitet. I de flesta fall uppnås detta bäst genom separat insamling.

Medlemsstaterna bör göra en rejäl satsning för att införa separat insamling för att få en hög kvalitet på materialåtervinningen och den anaeroba nedbrytningen. Det finns redan mycket

---

<sup>24</sup> <http://lct.jrc.ec.europa.eu/eplca/deliverables/international-reference-life-cycle-data-system-ilcd-handbook>

effektiva system baserade på separat insamling av olika typer av biologiskt avfall i Österrike, Tyskland, Luxemburg, Sverige, Belgien, Nederländerna Katalonien (Spanien) och vissa regioner i Italien<sup>25</sup>. Det kan vara stora skillnader mellan system för separat insamling beroende på, exempelvis vilka typer av avfall som samlas in (livsmedelsavfall, trädgårdsavfall etc.) och vilka hanteringsalternativ som är tillgängliga. Nyckeln för framgång ligger i anpassning till de lokala förhållandena och en användarvänlig utformning.

Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att de till **fullo utnyttja de möjligheter som öppnas upp genom artiklarna 11 och 22 i ramdirektivet om avfall** för att i första hand införa separata insamlingssystem i enlighet med konkurrensreglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Information om genomförandet av dessa artiklar kommer troligen att utgöra en del av rapporteringskraven i enlighet med ramdirektivet om avfall.

#### 7.2.4. Att skydda EU-markerna

Kommissionen överväger att föreslå minimistandarder för användningen av kompost och rötresten i jordbruket genom översynen av direktivet om avloppsslam (se 7.1.3). Dessa regler kommer förmodligen bli lika stränga eller mindre stränga än de nationella regler som redan införts i en del medlemsstater, vilket således ger upphov till minimala behov för anpassning och ytterligare kostnader.

#### 7.2.5. Kompost – en högkvalitativ produkt för bättre resurseffektivitet

Medlemsstaterna bör främja produktionen och användningen av kompost från ”rent” (separat insamlat) biologiskt avfall. De bör proaktivt **stödja en omfattande användning av detta material bland slutanvändarna**. Detta skulle förbättra resurseffektiviteten genom att icke-förnybar mineralgödsel delvis ersätts samt genom att kvaliteten på EU-marker upprätthålls. Medlemsstaterna bör proaktivt delta i definitionen av kvalitetskriterier såsom de beskrivs i avsnitt 7.1.3 och stödja tillämpningen av dessa för att påskynda marknadstillväxten.

#### 7.2.6. Mot ”nolldeponering”

Vad gäller deponering bör de nationella ansträngningarna inriktas på ett fullständigt genomförande av deponeringsdirektivets omdirigeringsmål och andra bestämmelser i direktivet som avser en säker och sund deponering av stabiliserat biologiskt avfall.

”Nolldeponering” av obehandlat avfall och en högkvalitativ biologisk behandling har uppnåtts av en del medlemsstater som redan har genomfört lämpliga nationella initiativ. Kommissionen rekommenderar starkt att alla medlemsstater så snart som möjligt **strävar efter ”nolldeponering” av obehandlat biologiskt avfall** i enlighet med bestämmelserna i ramdirektivet om avfall.

I strävan mot minsta möjliga deponering kan alla alternativ som ligger högre i avfallshierarkin ha betydelse. Energieffektiv förbränning kan också bidra till en förbättrad total avfallshantering. Man måste emellertid agera med största försiktighet för att undvika att det görs för stora investeringar i förbränningskapacitet som kan begränsa senare alternativ mot mer biologisk hantering eller förebyggande. I de nationella avfallshanteringsplanerna bör denna fråga tydligt beaktas på medellång till lång sikt.

---

<sup>25</sup> ACR+: Hantering av biologiskt nedbrytbart hushållsavfall: Vilka är utsikterna för de lokala europeiska myndigheterna?

### 7.2.7. Att producera energi från avfall

Den minskade kolanvändningen i energisektorn är en av de viktigaste utmaningarna för EU. Biologiskt avfall kan omvandlas till elektricitet, värme eller transportbränslen till en relativt låg kostnad, vilket således begränsar användningen av fossila bränslen och ökar försörjningstryggheten. Medlemsstaterna bör beakta denna möjlighet då de arbetar på åtgärder för att uppnå sitt nationellt bindande mål för förnybar energi 2020 i enlighet med direktivet om förnybar energi<sup>26</sup>. I direktivet framhålls särskilt fördelarna av att använda avfall för att producera transportbränsle genom att de räknas dubbelt mot transportbränslemålet på 10 %.

### 7.2.8. Bättre genomförande

Ett korrekt **genomförande av EU:s rättsliga instrument** som omfattar hanteringen av biologiskt avfall måste bli en **viktig prioritering** för medlemsstaterna. I det reviderade ramdirektivet om avfall fastställs allmänna avfallshanteringskrav såsom miljö- och hälsoskydds krav i samband med avfallshantering och prioritering av avfallsförebyggande och materialåtervinning. Direktivet innehåller också särskilda bestämmelser för biologiskt avfall (materialåtervinningsmål för hushållsavfall och liknande avfall, som kan inkludera biologiskt avfall och krav på separat insamling). Tillsammans med deponeringsdirektivet utgör de en viktig rättslig ram för biologiskt avfall.

I enlighet med de bevis som läggs fram i detta meddelande och principen om ”bättre lagstiftning”, är det av största vikt att medlemsstaterna använder alla möjligheter som finns i den befintliga EU-lagstiftningen för att optimera deras hantering av biologiskt avfall.

## 8. SLUTSATSER

Kommissionens analys bekräftar att det finns en outnyttjad potential för betydande miljöfördelar och ekonomiska fördelar genom en förbättrad hantering av biologiskt avfall i EU. I detta meddelande beskrivs åtgärder för att frigöra denna potential genom att på bästa sätt utnyttja det befintliga regelverket, samtidigt som medlemsstaterna garanteras en hög grad handlingsfrihet när det gäller att välja de bästa alternativen för sina respektive förhållanden.

---

<sup>26</sup> 2009/28/EG.