

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.1.2011
KOM(2011) 13 slutlig

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

om den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall

SEK(2011) 70 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

om den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall

1. INLEDNING

EU:s avfallspolitik bidrar till att förbättra resurseffektiviteten i EU och minska resursanvändningens negativa påverkan på miljö och hälsa under resursernas livscykel. I den temainriktade strategin för förebyggande och materialåtervinning av avfall (nedan kallad *strategin*)¹, som antogs 2005, anges att EU på lång sikt strävar efter att bli ett återvinningssamhälle där avfall undviks och används som en resurs. För att detta ska kunna uppnås fastställs i strategin ett antal nyckelåtgärder som ska vidtas för att uppdatera den nuvarande rättsliga ramen och främja förebyggande av avfall, återanvändning och materialåtervinning, med bortskaffande endast som en sista utväg.

Det här meddelandet innehåller en översikt över de framsteg som har gjorts för att uppnå strategins mål. Det kommer även att ingå i utvärderingen av det sjätte miljöhandlingsprogrammet².

Meddelandet åtföljs av ett arbetsdokument som innehåller ytterligare bakgrundsinformation om de nyckelåtgärder som beskrivs nedan i avsnitt 2 samt närmare hänvisningar till uppgifterna i avsnitt 3 och till de rättsakter som nämns nedan. Arbetsdokumentet innehåller även en sammanfattning av de viktigaste resultaten från samråd med berörda parter.

2. FRAMSTEG MOT STRATEGINS NYCKELÅTGÄRDER

I strategin anges sju nyckelåtgärder som ska vidtas för att uppnå strategins mål. I det här avsnittet bedöms de framsteg som har gjorts för att genomföra åtgärderna.

Genomförande och efterlevnad av EU:s befintliga avfallslagstiftning

Sedan 2005 har kommissionen ökat sina insatser för att förbättra genomförandet och efterlevnaden på nationell nivå av EU:s regelverk om avfall. Kommissionen har anordnat mer än 60 möten och mer än 40 evenemang för att öka medvetenheten och utbyta information om avfallsfrågor i medlemsstaterna. Vidare har kommissionen vid fem tillfällen offentliggjort riktlinjer om hur viktiga begrepp i avfallslagstiftningen ska tolkas och genomföras, i syfte att avgöra omtvistade tolkningsproblem.

Mer än 10 000 gemensamma kontroller av avfallstransporter har genomförts i 22 medlemsstater och angränsande länder i samarbete med nationella tillsynsorgan. Kontrollerna har visat att omkring 19 % av de gränsöverskridande avfallstransporterna strider mot avfallslagstiftningen. Inom ramen för sammanhållningspolitiken har ekonomiskt stöd

¹ KOM(2005) 666.

² Beslut 1600/2002/EG.

beviljats för att förbättra avfallshanteringen. Under 2005–2006 användes omkring 4,1 miljarder euro för att stödja stängning eller sanering av olagliga deponier, utveckla avfallshanteringsinfrastruktur och stödja separata system för insamling och materialåtervinning.

Kommissionen bekräftade nyligen i en rapport att bristerna i genomförandet innebär ett utbrett misslyckande när det gäller att i praktiken uppfylla de överenskomna miljöskyddsmålen och att skillnaderna mellan medlemsstaterna är betydande. I genomsnitt 20 % av alla mål i EU-domstolen om åsidosättande av miljölagstiftningen i slutet av 2009 avsåg avfall.

Förenkling och aktualisering

Sedan strategin antogs har kommissionen kontinuerligt arbetat för att göra EU:s avfallslagstiftning mer kostnadseffektiv, som en grund för hållbar tillväxt.

Genom den reviderade förordningen om transport av avfall³, som trädde i kraft 2007, har de befintliga förfarandena för kontroll av avfallstransporter förstärkts och förenklats och samarbetet mellan medlemsstaterna har förbättrats. Direktiven om avfall från titandioxidindustrin har infogats i det nya direktivet om industriutsläpp⁴, som har resulterat i en minskning av den administrativa bördan på EU-nivå motsvarande 32 miljoner euro för den verksamhet som direktivet omfattar.

År 2008 föreslog kommissionen att direktiven om elavfall (WEEE-direktivet⁵ och RoHS-direktivet⁶) ska uppdateras och effektiviseras ytterligare för att garantera att de överensstämmer med nyare lagstiftning såsom REACH-förordningen⁷ och det reviderade ramdirektivet om avfall⁸. Kommissionens förslag rörande registreringskraven enligt WEEE-direktivet bör kunna leda till besparingar på upp till 66 miljoner euro tack vare en minskad administrativ börda.

Genom ramdirektivet om avfall har EU:s regelverk om avfall uppdaterats och förenklats ytterligare. Till exempel har direktivet om farligt avfall och direktivet om spilloljor infogats i ramdirektivet och enhetliga krav har införts för de nationella avfallshanteringsplanerna. Kommissionen kommer att inleda en efterhandsutvärdering 2011 för att utvärdera om det är möjligt att göra EU:s regelverk om avfall ännu mer enhetligt. Även många av rekommendationerna från högnivågruppen om administrativa bördor har beaktats.

Införande av livscykel tänkande i avfallspolitiken

Livscykel tänkande innebär att hänsyn tas till en produkts miljöpåverkan under hela dess livscykel, från utvinningen av resurser till bortscaffandet av produkten. Enligt avfallshierarkin ska förebyggande av avfall främjas, följt av återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning, med bortscaffande som sista utväg. Eftersom olika avfallshanteringsmetoder emellertid kan ge olika miljö- och hälsoresultat, kan medlemsstaterna avvika från avfallshierarkin om det motiveras av livscykel tänkande. Kommissionen kommer att använda

³ Förordning 1013/2006.

⁴ KOM(2007) 843.

⁵ 2002/96/EG.

⁶ 2002/95/EG.

⁷ Förordning 1907/2006.

⁸ 2008/98/EG.

detta verktyg när den bedömer de nationella avfallshanteringsplanerna och kommer 2011 att offentliggöra en rad vägledningar om hur verktyget bör användas i avfallspolitiken.

Genom ramdirektivet om avfall har även begreppet avfall uppdaterats för att uppmuntra till ett livscykel tänkande, t.ex. har skillnaden mellan avfall och biprodukter förtydligats och kriterier har införts som klargör i vilket skede avfall upphör att vara avfall. Definitionen av vad som avses med energiåtervinning har förenklats och uppdaterats genom att det införts en tydlig energieffektivitetströskel, som även gör att den inre marknaden fungerar smidigare. I direktivet om ekodesign⁹ har ett livscykel tänkande tillämpats för att fastställa ekodesign-åtgärder som ska förbättra produkternas miljöprestanda.

Förebyggande av avfall

Att förebygga avfall är fortsättningsvis ett område med tydlig prioritet i avfallshanteringen. Sedan strategin antogs har ett antal nya bestämmelser införts genom ramdirektivet om avfall i syfte att maximera de förebyggande insatserna, särskilt genom nationella program för förebyggande av avfall. Kommissionen kommer att offentliggöra vägledningar om förebyggande av avfall med uppdaterade exempel på bästa praxis från hela EU.

Annan lagstiftning såsom direktivet om batterier¹⁰ och direktivet om hantering av avfall från utvinningsindustrin¹¹, som båda antogs 2006, REACH-förordningen, direktivet om industriutsläpp och direktivet om ekodesign har också potential att bidra till förebyggandet av avfall. Ytterligare initiativ inriktade på design, produktion och konsumtion inleddes i samband med att handlingsplanen för hållbar konsumtion och produktion¹² antogs 2008.

EU-veckan för att minska avfallet lanserades 2009 med stöd av kommissionen.

Förbättrad kunskapsbas

En av kommissionens principer är att tillämpa ett evidensbaserat beslutsfattande, även inom ett komplicerat område som avfallshanteringspolitiken. Den expertis som behövs inom området livscykel tänkande och för bedömningar är tillgänglig genom en särskild plattform som drivs av Gemensamma forskningscentret (JRC). Kommissionen samarbetar också med Eurostat, Europeiska miljöbyrån (EEA) och internationella organisationer. Eurostat driver ett datacentrum om avfall som är ett centralt ställe för åtkomst till rapporter och information som rör avfall. Europeiska miljöbyrån offentliggör med stöd av sitt ämnescentrum regelbundet uppgifter om utvecklingen inom området avfall och materialåtervinning.

Under 2010 har kommissionen vidtagit åtgärder för att förbättra kvaliteten på den nationella rapporteringen om efterlevnaden av direktivet om uttjänta fordon¹³. Liknande åtgärder kan komma att vidtas när det gäller rapporteringen inom ramen för andra rättsakter som rör avfall.

Utveckling av normer för materialåtervinning

I strategin föreslås ett antal åtgärder som syftar till att införa miniminormer för återvinningsverksamheten i EU i syfte att garantera en väl fungerande inre marknad för

⁹ 2009/125/EG.

¹⁰ 2006/66/EG.

¹¹ 2006/21/EG.

¹² KOM(2008) 0397.

¹³ 2000/53/EG.

materialåtervinning och sprida bästa praxis i EU, särskilt när det gäller produkter som erhålls från biologiskt avfall.

År 2006 offentliggjordes ett referensdokument om bästa tillgängliga teknik för avfallshanteringsindustrin¹⁴. Kommissionens förslag till direktiv om industriutsläpp¹⁵ från 2007 innehåller detaljerade bestämmelser om tillstånd för avfallshanteringsanläggningar.

Kommissionen har påbörjat arbetet med att utveckla kriterier för när avfall upphör att vara avfall efter materialåtervinning. Först kommer kriterier att tas fram för stål- och aluminiumskrot och därefter för koppar, glas, papper och kompost.

Ytterligare utveckling av EU:s materialåtervinningsstrategi

Sedan 2005 har nya eller reviderade insamlings- och materialåtervinningsmål på EU-nivå ytterligare främjat den inre marknaden för materialåtervinning.

Det mål på 85 % för återanvändning, materialåtervinning och annan återvinning som fastställs i direktivet om uttjänta fordon, och som har kompletterats med krav på att fordon som släpps ut på marknaden ska utformas för att kunna återanvändas och återvinnas¹⁶, sågs över 2006 och behölls på samma ambitiösa nivå. Direktivet om batterier som antogs 2006 innehåller insamlings- och återvinningsmål för alla typer av batterier.

Genom det reviderade ramdirektivet om avfall infördes 2008 ett mål på 50 % för materialåtervinning av hushållsavfall, som omfattar åtminstone papper, metall, plast och glas, samt ett mål på 70 % för byggnads- och rivningsavfall (båda målen ska uppfyllas senast 2020). Samma år föreslog kommissionen en översyn av målen för insamling och materialåtervinning av elavfall och föreslog även ett mål för återanvändning.

Målen i direktivet om deponering av avfall¹⁷ har bidragit till att främja återvinningen av resurser från avfall genom att stegvis styra bort vissa slag av avfall från deponierna: senast 2006 (eller fyra år senare för vissa medlemsstater som beviljats undantag) skulle mängden biologiskt nedbrytbart avfall som gick till deponierna ha minskats till 75 % jämfört med nivåerna 1995 och till 50 % senast 2009. Hanteringen av biologiskt avfall i EU har fortfarande inte nått sin fulla potential. I meddelandet om hanteringen av biologiskt avfall i EU¹⁸ från 2010 föreslås därför att ytterligare åtgärder ska vidtas och framför allt att riktlinjer ska utarbetas om förebyggande av biologiskt avfall och tillämpning av livscykelräkande på hanteringen av biologiskt avfall. En undersökning har inletts för att vidare analysera möjligheten att fastställa mål för insamlingen och/eller återvinningen av biologiskt avfall i EU. Kommande initiativ inkluderar att fastställa standarder för kompost med hjälp av kriterierna för när avfall upphör att vara avfall samt att genom en revidering av direktivet om avloppsslam¹⁹ fastställa kvalitetsstandarder för tillförsel av kompost till jorden.

¹⁴ Se Internet: <http://eippcb.jrc.es/reference/wt.html>

¹⁵ KOM(2007) 0844.

¹⁶ Direktiv 2005/64/EG.

¹⁷ 99/31/EG.

¹⁸ KOM(2010) 235.

¹⁹ 86/278/EG.

3. FRAMSTEG MOT DE LÅNGSIKTIGA MÅLEN

Ett av strategins viktigaste mål var att den skulle bidra till att göra EU till ett återvinningssamhälle där avfall undviks och används som en resurs. Ökad och bättre materialåtervinning, en minskad mängd avfall som går till deponier samt ökad återvinning av kompost och energi från avfall förväntades leda till betydande fördelar för miljö, ekonomi och samhälle. I det här avsnittet utvärderas de framsteg som gjorts för att uppnå dessa strategins långsiktiga mål.

I de flesta medlemsstater verkar avfallsproduktionen öka eller i bästa fall stabiliseras. Tack vare en mycket kraftig minskning i fyra medlemsstater minskade emellertid den totala årliga avfallsproduktionen i EU-27 med 10 % under 2006–2008. Ytterligare analyser behövs för att undersöka i vilken utsträckning minskningen beror på effekterna av den ekonomiska krisen, ändrade rapporteringsmetoder och/eller framsteg när det gäller att förebygga avfall.

Produktionen av fast hushållsavfall (7 % av det totala avfallet) har nu stabiliserats på omkring 524 kg per år och per capita i EU-27 (2008). Det har skett en relativ frikoppling mellan avfallsproduktion och konsumtionen (som ökade med 16,3 % från 1999 till 2007). Skillnaderna mellan medlemsstaterna är stora, från omkring 400 till 800 kg per capita. Detta ska jämföras med 750 kg i USA och 400 kg i Japan.

Även om få verkliga framsteg märks när det gäller det **kvantitativa förebyggandet** av avfall har en del resultat nåtts inom det **kvalitativa förebyggandet**. Till exempel har tillämpningen av förbudet mot vissa ämnen i RoHS-direktivet sedan 2006 resulterat i att mängden potentiellt skadliga ämnen i elprodukter som släpps ut på marknaden i EU har minskat med omkring 110 000 ton per år.

Det farliga avfallet (3 % av det totala avfallet) fortsätter att minska i EU-12, framför allt till följd av renare teknik och stängning av gruvor, men i EU-27 ökar det farliga avfallet fortfarande med 0,5 % årligen. Detta visar även på en relativ frikoppling från BNP-tillväxten.

Avfallet från tillverkningsindustrin (12 % av det totala avfallet) minskade med 5,4 % från 2004 till 2006. Avfallet från **utvinning av mineraler** (25 % av det totala avfallet) minskade med 14 % under samma period. Detta beror sannolikt på effektivitetsåtgärder i branschen eller också på förändringar i EU-ekonomin som blivit mer inriktad på tjänsteindustrin än på industriell verksamhet såsom tillverkning och gruvdrift. Under samma period ökade avfallet från andra ekonomiska sektorer (**tjänster**) med 6,2 %.

Inom ett antal områden stöds marknaderna för **återanvändning** av de offentliga myndigheterna. En tydlig definition av begreppet återanvändning har införts genom ramdirektivet om avfall, och i utkastet till omarbetsning av WEEE-direktivet föreslås nya mål för återanvändning. Uppgifter bör därför bli tillgängliga inom de närmaste åren. Återanvändning genererar också andra fördelar i form av arbetstillfällen, minskad överkonsumtion och tillgång till second hand-produkter till överkomliga priser.

Även om återvinningsgraden varierar mellan de olika avfallsströmmarna har den totala **materialåtervinningen av avfall** i EU ökat. År 2008 uppskattades materialåtervinningen av avfall till 38 %, vilket är en ökning med 5 % jämfört med 2005 och 18 % jämfört med 1995. Av hushållsavfallet återvanns eller komposterades 40 % 2008, vilket är en ökning med 11,4 % från 2005 till 2008. Skillnaderna mellan medlemsstaterna är dock stora (från några få procent till 70 %).

Energiåtervinningen från avfall har ökat (från 96 kg per capita 2005 till 102 kg 2008), vilket har resulterat i ökad energiproduktion: omkring 1,3 % av den totala energiproduktionen i EU-27 kommer från förbränning av fast hushållsavfall. Det har uppskattats att 50–60 % av förbränningsanläggningarna för hushållsavfall i EU kommer att uppfylla de nya kriterierna för energieffektivitet i ramdirektivet om avfall.

Sedan strategin antogs har mängden avfall som går till **deponier** minskat till omkring 40 % 2008, jämfört med 49 % 2005 och 65 % 1995. Uppdateringen och förenklingen av regelverket om avfall gör det mer kostnadseffektivt. Det finns emellertid **stora skillnader i genomförande och efterlevnad** mellan medlemsstaterna. Beroende på mål och avfallsströmmar har en del medlemsstater gått mycket längre än att enbart uppnå EU:s minimimål för materialåtervinning och bortstyrning från deponier, medan andra måste anstränga sig ytterligare för att uppfylla EU-kraven. Förutom god styrning och en stark politisk vilja har de medlemsstater som kommit längst skapat bättre villkor för materialåtervinningsmarknaderna genom att optimalt utnyttja de rättsliga och ekonomiska instrumenten såsom att förbjuda deponier, tillämpa skatter och avgifter anpassade efter avfallshierarkin och införa producentansvar för olika avfallsströmmar. Detta har resulterat i att kostnaderna för avfallshantering har stegvis internaliserats i priset på produkter och tjänster.

En förbättrad avfallshantering **minskar den negativa miljö- och hälsopåverkan** som orsakas av utsläpp i luft, mark och vatten samt utsläpp av växthusgaser från bortskaffandet av avfall. De direkta utsläppen av växthusgaser från avfallssektorn i EU-27 minskade med mer än 30 % från 1995 till 2007 och stod för 2,8 % av de totala utsläppen av växthusgaser 2007.

Sedan strategin antogs har stängningen av deponier och förbränningsanläggningar som inte uppfyller kraven resulterat i en avsevärt minskad förorening av mark och luft. Ett stort antal deponier som inte uppfyller kraven har stängts (omkring 3 300 från 2004 till 2006). Emellertid finns det omkring 1 000 deponier som kommissionen har fastställt som undermåliga och som måste uppgraderas eller stängas så snart som möjligt.

Materialåtervinningen skapar nya **ekonomiska möjligheter**. Den bidrar i varierande grad till att öka tillgången på värdefulla råvaror som är nödvändiga för EU:s ekonomi. Till exempel står skrot nu för 40–56 % av insatsvarorna till huvuddelen av framställningen av metaller i EU. Materialåtervinningen av särskilda metaller som är nödvändiga för vissa viktiga användningsområden är emellertid fortfarande liten i EU. År 2009 uppskattades omsättningen för avfallshanterings- och materialåtervinningsindustrin i EU till 95 miljarder euro. Sektorn står för omkring 1 % av BNP. Den erbjuder 1,2–1,5 miljoner arbetstillfällen och bidrar således till målet att uppnå en sysselsättning på 75 % i EU år 2020. Förutom att avfall kan undvikas genom återanvändning, genererar återanvändning även andra fördelar i form av nya arbetstillfällen, minskad överkonsumtion och tillgång till second hand-produkter till överkomliga priser.

4. INTERNATIONELLA ASPEKTER

Det internationella sammanhanget har blivit allt viktigare. Ökad globalisering och förändringar i EU-ekonomin har lett till ökad import av råvaror och halvfabrikat. Samtidigt har exporten av avfall som kan bearbetas till värdefulla sekundära råvaror (vilket skulle minska vår efterfrågan på råvaror) också ökat. Detta föranleder frågor om råvarutillgången för EU och den potentiella exporten av miljöproblem till tredjeländer i de fall där resurser

eller halvfabrikat importeras från produktionsanläggningar som inte uppfyller kraven eller exporterat avfall slutligen hamnar hos avfallsanläggningar.

Kommissionen har antagit flera initiativ för att främja en sund avfallshantering, framför allt genom det tematiska programmet för miljö och naturresurser. Vidare har flera åtgärder finansierats i EU:s grannländer för att stödja en tillnärmning till EU:s regelverk om avfall.

Kommissionen har även tagit itu med dessa problem genom råvaruinitiativet²⁰, där politiken för materialåtervinning spelar en viktig roll, och genom att stödja en bättre efterlevnad av EU-förordningen om avfallstransporter. Trots dessa ansträngningar är olaglig export av avfall ett ständigt problem som är svårt att kvantifiera på grund av dess natur. Kommissionen deltar också aktivt i de internationella diskussionerna om Baselförbudet som innebär att export av farligt avfall till länder som inte ingår i OECD är förbjuden.

Sedan strategin antogs har tredjeländer börjat införa en liknande avfalls- och materialåtervinningspolitik som EU, och eftersom EU är föregångare innebär detta fördelar för EU:s industri. Till exempel Kina, USA och Indien har infört liknande bestämmelser för att begränsa användningen av farliga ämnen i elutrustning.

5. DEN FRAMTIDA UTVECKLINGEN

På grund av den ständigt växande världsbefolkningen i kombination med starka nya ekonomier förväntas **den totala konsumtionen att öka betydligt**. Detta kommer att leda till ett ökat tryck på användningen av resurser, särskilt biotiskt material, mineraler och metaller, med medföljande konsekvenser för miljö och hälsa. Eftersom efterfrågan på råvaror i EU fortsätter att öka och EU är beroende av import av många råvaror, kommer materialåtervinningen att bli allt viktigare.

Projektioner av **den framtida utvecklingen av avfallsproduktionen och avfallshanteringen** anger att avfallsproduktionen kommer att öka med 7 % från 2008 till 2020, om inte ytterligare politiska åtgärder vidtas för förebyggande av avfall. Tillämpningen av REACH-förordningen i kombination med nationell politik förväntas bidra till att minska produktionen av farligt avfall. Om det befintliga regelverket genomförs fullt ut kommer **materialåtervinningen** att öka från 40 % 2008 till 49 % 2020. **Deponeringen** kommer att minska med 10 % och stabiliseras på en nivå av 28 %. Under de kommande åren bör mer biologiskt avfall styras bort från deponierna och i stället användas för kompostering och gasproduktion.

Utöver de förväntade effekterna av direktivet om deponering kan ökade insatser för förebyggande och materialåtervinning ge ytterligare betydande fördelar. Ett fullständigt genomförande av EU:s avfallslagstiftning och ökat förebyggande och ökad materialåtervinning kan leda till att **utsläppen av växthusgaser minskar ytterligare**, vilket skulle innebära ett stort steg framåt mot EU:s mål för minskad klimatpåverkan fram till 2020. Materialåtervinningen kommer att fortsätta att erbjuda ekonomiska möjligheter samtidigt som den bidrar till en resurseffektiv EU-ekonomi. Det uppskattas att **upp till en halv miljon arbetstillfällen** kan skapas i sektorn för materialåtervinning av avfall.

När det gäller **genomförande** och efterlevnad förväntas de stora **skillnaderna** mellan medlemsstaterna att bestå, om inte ytterligare åtgärder vidtas på EU-nivå för att stödja

²⁰ KOM(2008) 699.

medlemsstaterna och garantera likvärdiga villkor, särskilt inom området nationella kontroller. Att EU:s mål för insamling, materialåtervinning och bortstyrning från deponering uppfylls kommer att prioriteras även framöver och vissa medlemsstater måste göra stora ansträngningar för att uppnå EU-målen.

6. SLUTSATSER

Strategin har varit viktig genom att den har gett vägledning om hur politiken bör utvecklas. Stora framsteg har gjorts på ett antal fronter, särskilt när det gäller att förbättra och förenkla lagstiftningen, fastställa och sprida nyckelbegrepp (t.ex. avfallshierarki och livscykelänkande) samt inrikta fokus på att förebygga avfall, samordna arbetet för att förbättra kunskaperna och fastställa nya mål för insamling och materialåtervinning i EU.

Totalt sett har återvinningsgraden förbättrats, mängden avfall som går till deponier har minskat och användningen av farliga ämnen i vissa avfallsströmmar har minskat. Den aktuella politiken har resulterat i att den relativa miljöpåverkan per ton hanterat avfall har minskat. Detta resultat kommer emellertid att motverkas av den förväntade ökningen av avfallsproduktionen och den negativa miljöpåverkan som detta innebär.

Om inte ytterligare kompletterande initiativ vidtas kommer det inte att vara möjligt att minska utsläppen av växthusgaser eller att minska miljöpåverkan i allmänhet, skapa arbetstillfällen eller tillgodose den framtida efterfrågan på resurser.

Det krävs kontinuerliga åtgärder för att **förbättra kunskapsbasen**: nya indikatorer behövs för att mäta framstegen mot ett återvinningsamhälle och kartlägga avfalls- och materialströmmarna samt resursflödena. Det bör tas fram bättre uppgifter och prognoser om avfallspolitikens livscykelbaserade miljö- och hälsokonsekvenser, med särskilt fokus på resurs- och klimatpolitiken.

Ett fullständigt genomförande och efterlevnad av det befintliga EU-regelverket om avfall måste prioriteras även i fortsättningen. Framför allt måste de viktigaste målen uppfyllas och ramdirektivet om avfall och förordningen om transport av avfall måste genomföras fullt ut. Ett proaktivt kontrollförfarande kombinerat med ett varningssystem som visar om de viktigaste EU-målen uppnåtts kommer att utvecklas på basen av de nationella avfallshanteringsplanerna. Kommissionen kommer att anta åtgärder för att ännu mer stödja den nationella politiken för förebyggande av avfall, inbegripet biologiskt avfall, och minska slöseriet med livsmedel.

Kommissionen kommer att undersöka nya verktyg för att stödja genomförandet och efterlevnaden, särskilt mot bakgrund av den senaste katastrofen i Ungern. Särskilt fokus kommer att läggas på EU:s samordning av den nationella kontrollverksamheten. Denna samordning kommer att baseras på resultatenriktade strategier och främja inbördes kontroller och oberoende revisionsordningar, särskilt för anläggningar där det finns risk för gränsöverskridande konsekvenser.

Det finns fortfarande **stort utrymme för framsteg** utöver EU:s nuvarande minimimål för insamling och materialåtervinning. Det bör därför kraftigt uppmuntras att instrument som har använts av medlemsstater som nått goda resultat införs även i medlemsstater som inte presterat lika bra. **Ekonomiska och rättsliga instrument** bör kombineras optimalt, särskilt genom förbud mot deponier och genom att tillämpa konceptet producentansvar på ytterligare avfallsströmmar i enlighet med en gemensam EU-strategi.

Det är nödvändigt att **förbättra konkurrenskraften** hos EU:s materialåtervinningsindustri för att skapa arbetstillfällen i EU. En prioriterad nyckelfråga för kommissionen i detta sammanhang är att se till att konkurrensen utövas med beaktande av en hög miljöskyddsnivå. Kommissionen kommer dessutom att undersöka hur man bättre kan **förhindra olaglig avfallsexport** och säkerställa att avfall som exporteras till tredjeländer behandlas vid anläggningar med hög standard, särskilt när det gäller nedmontering av fartyg.

Avfallspolitiken kan bidra till utvecklingen av **marknaderna för sekundära råvaror** och stärka tillgången på sekundära råvaror i EU och på så sätt förbättra resurseffektiviteten i EU-ekonomin. Nya marknadsmekanismer som främjar sekundära råvaror bör undersökas, inbegripet ekonomiska incitament, särskilt för att bättre beakta den betydande potential för att minska utsläpp av växthusgaser som materialåtervinning innebär. Nya och mer ambitiösa mål för förebyggande och materialåtervinning samt materialspecifika mål kan direkt bidra till att uppfylla målet att "bli en mer resurseffektiv ekonomi", som fastställs i kommissionens meddelande om **Europa 2020**, och det därmed relaterade **huvudinitiativet**. Bättre riktade mål bör fastställas för material som under hela sin livscykel påverkar miljö och hälsa negativt, inbegripet energianvändningen och klimatförändringen. Dessa mål kan följas i samband med den övervakning av medlemsstaternas framsteg mot en resurseffektiv tillväxt som sker genom den nationella rapporteringen inom ramen för Europa 2020. Eftersom hela det civila samhället måste delta om man ska kunna uppnå de ambitiösa målen för materialåtervinning och förebyggande, kommer åtgärder kontinuerligt att vidtas för att förbättra olika **aktörers deltagande** och **öka allmänhetens medvetenhet**.

Särskild uppmärksamhet bör fästas vid nya initiativ som är inriktade på att stödja innovation genom ramprogram och innovationspartnerskap och på att bättre införliva livscykel-tänkandet i utformningen av politik. Detta kan leda till större konsekvens mellan **avfallspolitiken och produktutformningen** och kan även leda till att bestämmelser fastställs om minsta innehåll av återvunnet material i prioriterade produkter, produkters återvinningsbarhet och hållbarhet samt minskad användning av farliga ämnen. Man bör uppmuntra att **struktur- och sammanhållningsmedel** utnyttjas med beaktande av avfallshierarkin och för tillämpning av bästa tillgängliga teknik kommer att uppmuntras.

Efter fem år är strategins huvudsakliga mål fortfarande giltiga. Insatserna har fokuserat på att förbättra genomförandet och efterlevnaden, komma högre upp i avfallshierarkin, främja alla aspekter av förebyggande samt gå över till en mer holistisk och konsoliderad resurspolitik där avfallshantering är en grundläggande del i den större bilden. Kommissionen anser att det finns ett behov av ytterligare konsolidering av avfallspolitiken och kommer att lägga fram ytterligare förslag 2012 och även förslag till konkreta åtgärder som den avser att vidta för att komma ännu närmare målet att göra EU till ett resurseffektivt återvinningssamhälle.