EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2023.6.8.
COM(2023) 304 final

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

a települési és csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó 2025-ös célértékektől és a hulladéklerakás csökkentésére vonatkozó 2035-ös célértéktől való elmaradás kockázatának kitett tagállamok azonosításáról

{SWD(2023) 175 final} - {SWD(2023) 176 final} - {SWD(2023) 180 final} -
{SWD(2023) 181 final} - {SWD(2023) 182 final} - {SWD(2023) 183 final} -
{SWD(2023) 184 final} - {SWD(2023) 185 final} - {SWD(2023) 186 final} -
{SWD(2023) 187 final} - {SWD(2023) 188 final} - {SWD(2023) 189 final} -
{SWD(2023) 195 final} - {SWD(2023) 196 final} - {SWD(2023) 197 final} -
{SWD(2023) 198 final} - {SWD(2023) 199 final} - {SWD(2023) 200 final}

1. BEVEZETÉS

A hulladék erőforrássá alakítása a körforgásos gazdaság nélkülözhetetlen eleme. A hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályok megfelelő végrehajtása magában foglalja a hulladékhierarchia alkalmazását, amely elsőbbséget biztosít az újrahasználatra való előkészítésnek és az újrafeldolgozásnak, míg a hulladéklerakást a legkevésbé kívánatos hulladékkezelési lehetőségként határozza meg. A települési és csomagolási hulladék kezelésére vonatkozó uniós célértékeket annak biztosítása érdekében állapították meg, hogy valamennyi tagállamban összehangolt erőfeszítések történjenek a hulladékhierarchián belüli felfelé történő elmozdulás érdekében.

A hulladékgazdálkodási teljesítmény javulása felgyorsítja a körforgásos gazdaságra való átállást, és hozzájárul a tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv[1] arra irányuló célkitűzéseihez, hogy 2030-ig az uniós körforgásos anyagfelhasználási arány megduplázódjon, a teljes hulladékkeletkezés jelentős mértékben csökkenjen és a maradék települési hulladék mennyisége a felére csökkenjen. A megfelelő hulladékgazdálkodás továbbá elengedhetetlen a hulladékkeletkezés környezetre és egészségre gyakorolt kedvezőtlen hatásainak megelőzéséhez, valamint a levegőre, a vízre és a talajra vonatkozó szennyezőanyag-mentességi cselekvési tervben[2] a hulladékra és tengeri hulladékra vonatkozóan megállapított célértékek eléréséhez.

Az újrahasználatra való előkészítés és az újrafeldolgozás növelése, valamint a hulladéklerakás csökkentése kulcsfontosságú a klímasemlegesség elérése, a nyersanyagok ellátásbiztonságának fokozása, az energiamegtakarítás, valamint az EU harmadik országokból származó behozataltól való függőségének csökkentése szempontjából, miközben helyi munkahelyeket teremt, és ösztönzi az innovációt a fenntartható termék- és anyaggazdálkodást szolgáló új technológiák terén.

Az EU körforgásos gazdaságra való áttérésre irányuló törekvésének megfelelőbb tükrözése érdekében 2018-ban számos módosítást fogadtak el a hulladékokra vonatkozó uniós irányelvekkel kapcsolatban, többek között a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére, újrafeldolgozására és lerakására, valamint a csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó ambiciózus célértékeket. A települési hulladék az EU-ban képződő összes hulladék mintegy 10 %-át teszi ki[3], ám változatos összetétele, a hulladéktermelők nagy száma és a kezelésére irányuló felelősségi körök szétaprózódottsága következtében hulladékgazdálkodási szempontból ez a hulladékáram az egyik legösszetettebb. A települési hulladék nagy része csomagolási hulladékból áll, amely jelentős körforgásos potenciállal rendelkezik.

Ezen ambiciózus célértékek jobb, a határidőkhöz jobban igazodó és egységesebb megvalósításának biztosítása, valamint a megvalósítás bármely hiányosságának előrejelzése érdekében a 2018-ban elfogadott uniós szabályok létrehozták a korai előrejelző jelentések rendszerét, amely lehetővé teszi a gyenge pontok észlelését és a célértékek teljesítésének határideje előtt történő fellépést. E szabályok értelmében a Bizottság feladata, hogy az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel együttműködve jelentéseket készítsen a célértékek elérése felé tett tagállami előrehaladásról.

[1] COM(2020) 98 final.
[2] COM(2021) 400 final.
[3] Eurostat.

Ez az átfogó jelentés értékeli, hogy a tagállamok esetében mekkora a valószínűsége annak, hogy elérik a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv[4] (a továbbiakban: a hulladékokról szóló keretirányelv) 11. cikke (2) bekezdésének c) pontjában, valamint a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv (a továbbiakban: a csomagolásról szóló irányelv[5]) 6. cikke (1) bekezdésének f) pontjában meghatározott, 2025-ig teljesítendő célértékeket. A célértékek szerint a tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy elérjék a következőket:

- a települési hulladék újrahasználatra való előkészítését és újrafeldolgozását minimum 55 %-ra kell növelni,
- az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozását minimum 65 %-ra kell növelni, és
- az anyagspecifikus csomagolási hulladékok újrafeldolgozását a papír és kartonpapír esetében 75 %-ra, az üveg esetében 70 %-ra, az alumínium esetében 50 %-ra, a műanyag esetében 50 %-ra és a fa esetében 25 %-ra kell növelni.

A jelentés emellett tartalmazza annak az előzetes értékelését, hogy a tagállamok mekkora valószínűséggel teljesítik a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv (a továbbiakban: a hulladéklerakókról szóló irányelv) 5. cikkének (5) bekezdésében meghatározott célkitűzést, vagyis azt, hogy 2035-ig 10 % alá csökkentik a települési hulladék lerakását[6]. A jelentés összefoglalja a főbb megállapításokat, a legfontosabb ajánlásokat azoknak a tagállamoknak, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítenek bizonyos, hulladékkal kapcsolatos célértékeket, továbbá példákat nyújt a hulladékgazdálkodás bevált gyakorlataira, amelyek a hulladék-újrafeldolgozási teljesítmény javításának elősegítését szolgálják. A jelentést bizottsági szolgálati munkadokumentumok egészítik ki, amelyek országspecifikus információkat tartalmaznak és ajánlásokat fogalmaznak meg azon tagállamok számára, melyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a 2025-re kitűzött, a települési hulladék és az összes csomagolási hulladék újrahasznosításra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó célértékeket, és amelyek a következőket foglalják magukban:

- arra vonatkozó becslés, hogy az egyes tagállamok milyen mértékben érik el a célértékeket;
- azon tagállamok felsorolása, amelyek esetében fennáll annak a kockázata, hogy nem érik el a célértékeket az adott határidőkre, valamint megfelelő ajánlások megfogalmazása az érintett tagállamok számára, továbbá
- példák az EU-szerte alkalmazott bevált gyakorlatokra, amelyek iránymutatással szolgálhatnak a célértékek felé tett előrehaladáshoz.

Az ezen korai előrejelző jelentés céljából végzett munka a Bizottság és a tagállamok között a hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályok végrehajtásának javítása terén megvalósuló folyamatos támogatáson és együttműködésen alapul. A 2013-ban elindított megfelelés-előmozdítási kezdeményezéseket[7] követően az Európai Bizottság 2018-ban több hulladékáram vonatkozásában jelentéseket adott ki az előrehaladásról és a végrehajtással kapcsolatos nehézségekről[8], amelyek a hulladékgazdálkodási teljesítmény javítására irányuló

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20180705
[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=celex%3A31994L0062
[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A31999L0031
[7] A hulladékokról szóló keretirányelv végrehajtása (europa.eu).
[8] COM(2018) 656 final.

tagállami erőfeszítések támogatását célzó lehetséges intézkedéseket tartalmaztak[9]. Emellett az Európai Bizottság 2017 óta rendszeresen közzéteszi a környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálatát (a továbbiakban: EIR), amely az uniós környezeti jogszabályok és szakpolitikák tagállamok általi végrehajtásának javítását szolgáló eszköz. A legutóbbi EIR kiadására 2022-ben került sor[10].

2. MÓDSZERTAN

Ez a jelentés az Európai Bizottság, az Európai Környezetvédelmi Ügynökség, az Eurostat és a tagállamok közötti széles körű konzultáció és együttműködés eredménye. Az értékelés az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által kidolgozott módszertanon alapult, amely a hulladékokra vonatkozó irányelvekben foglalt jelentéstételi követelményekkel összhangban a tagállamok által az Eurostatnak benyújtott hulladékgazdálkodási adatokból indult ki, és figyelembe vette a meglévő és tervezett nemzeti szintű szakpolitikákat és egyéb releváns információkat. Az értékelés figyelembe vette továbbá a hulladékokról szóló keretirányelvben előírt felülvizsgált nemzeti hulladékmegelőzési programok elfogadását is.

Ez az értékelés lehetővé tette az Európai Környezetvédelmi Ügynökség számára[11], hogy azonosítsa azokat a tagállamokat, amelyek valószínűleg nem teljesítik a célértékeket. Az értékelés megállapításairól az Európai Bizottság és az érintett tagállam további megbeszéléseket folytatott; ez lehetővé tette további információk gyűjtését, és a jelentés véglegesítéséhez vezetett. Véleményezési felhívásra került sor a kezdeményezéssel kapcsolatos tájékoztatás és az érdekelt felek véleményének összegyűjtése érdekében[12].

Ez a jelentés a készítése során rendelkezésre álló legfrissebb Eurostat-adatokon alapul. A települési hulladék tekintetében a 2020-as referenciaévre vonatkozó adatokat, míg a csomagolási hulladék tekintetében a 2019. évi adatokat használtuk fel. A csomagolást illetően már rendelkezésre állnak a 2020-ra vonatkozó frissebb adatok, amelyek relevanciájának előzetes értékelését a jelentésben foglalt következtetések szempontjából az 5. szakasz tartalmazza.

3. ÁLTALÁNOS MEGÁLLAPÍTÁSOK

A tagállamok teljesítményének elemzése feltárta a hulladékgazdálkodás általános tendenciáit, és megmutatta a hulladékok újrahasználatra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó célértékek 2025-ig történő elérésének valószínűségét.

A tagállamok többségében a közelmúltban már megtörtént, illetve jelenleg zajlik olyan, hulladékokkal kapcsolatos reformok végrehajtása, amelyek az újrafeldolgozási arányok növekedését eredményezik majd a 2025-ig tartó időszakban és azt követően. A hulladékokról szóló 2018. évi csomag és a 2018. évi korai előrejelző jelentésben megfogalmazott ajánlások végrehajtása fontos szerepet játszott az eredmények elérésében. Vannak esetek azonban, amikor ezek késedelmes alkalmazása hatással van a nemzeti újrafeldolgozási teljesítményre.

[9] https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/implementation-waste-framework-directive_en
[10] https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#country-reports
[11] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are
[12] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13511-Hulladekgazdalkodas-korai-elorejelzo-jelentes_hu

Továbbra is jelentős különbségek vannak a tagállamok között a hulladékgazdálkodási teljesítmény tekintetében. Egyes országok nagyon messze vannak a célértékek teljesítésétől, és nagyobb erőfeszítésekre lesz szükség a helyi reformok végrehajtásához (pl. a biohulladék-kezelés, az elkülönített gyűjtés, az adatminőség stb. tekintetében). Arra vonatkozó adatok is vannak, hogy külső tényezők befolyásolták a teljesítményt, például a Covid19-világjárvány idején egyes tagállamokban csökkentették vagy leállították az elkülönített gyűjtést. Vannak arra utaló jelek is, hogy az energiaárakban a közelmúltban bekövetkezett ugrásszerű növekedés hátrányosan érinti az újrafeldolgozási tevékenységeket.

Összességében az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által elvégzett értékelés szerint[13], **a tagállamok többsége esetében fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó 2025-ös célértékeket**.

Pontosabban fogalmazva, a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére és feldolgozására vonatkozó 55 %-os, valamint az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó 65 %-os, 2025-ig teljesítendő célértékek tekintetében:

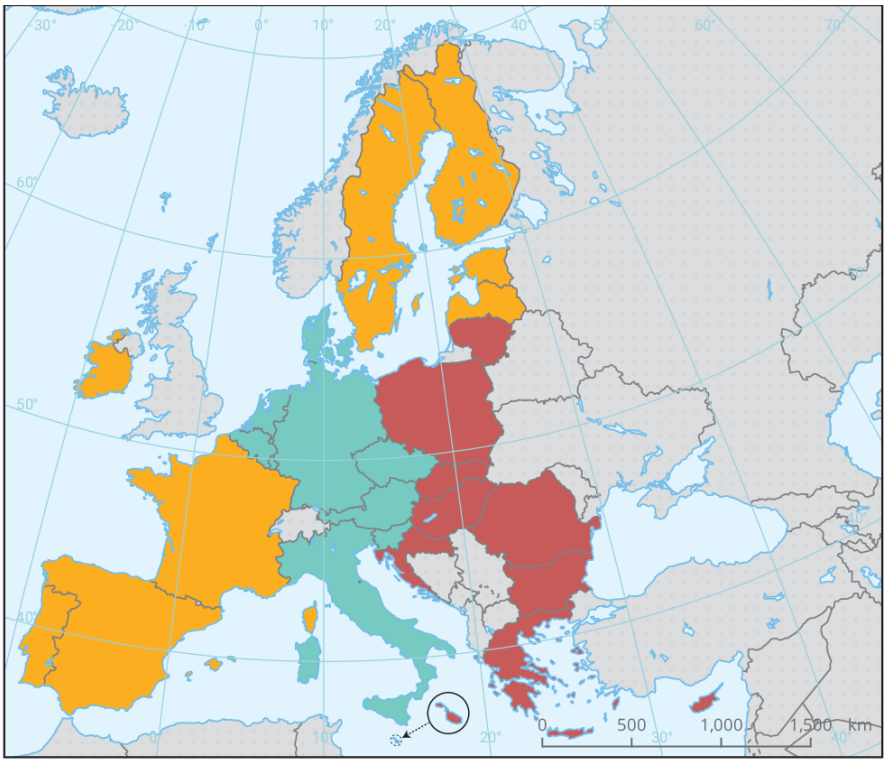
— **9 tagállam jó úton halad mindkét célérték elérése felé**: Ausztria, Belgium, Csehország, Dánia, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország és Szlovénia;
— **8 tagállam esetében fennáll a kockázata annak, hogy csak a települési hulladékra vonatkozó célértéket nem éri el**, de esetükben nem áll fenn annak a kockázata, hogy az összes csomagolási hulladékra vonatkozó célértéket nem teljesítik: Észtország, Finnország, Franciaország, Írország, Lettország, Portugália, Spanyolország és Svédország;
— **10 tagállam esetében fennáll a kockázata annak, hogy sem a települési hulladékra, sem pedig az összes csomagolási hulladékra vonatkozó, 2025-ig teljesítendő célértékeket nem érik el**: Bulgária, Ciprus, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Málta, Románia és Szlovákia.

Ezt a korai előrejelző jelentést azoknak a tagállamoknak szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumok kísérik, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy e két kiemelt cél (a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére és feldolgozására vonatkozó 55 %-os, valamint az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó 65 %-os, 2025-ig teljesítendő célértékek) legalább egyikét nem érik el; ez a tagállamok fentebb felsorolt második és harmadik csoportjára érvényes[14]. Minden olyan tagállam esetében, amelynél fennáll annak a kockázata, hogy nem teljesíti az összes csomagolási hulladékra vonatkozó célértéket, annak is fennáll a kockázata, hogy nem éri el a települési hulladékra vonatkozó célértéket.

Meg kell jegyezni, hogy a hulladék újrahasználata, újrahasználatra való előkészítése és újrafeldolgozása terén a magas teljesítmény eléréséhez folyamatos erőfeszítésekre van szükség mind azokban a tagállamokban, amelyek esetében megállapították, hogy fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a 2025-re kitűzött célértékeket, mind pedig azokban a tagállamokban, amelyek esetében az értékelés azt mutatta, hogy valószínűleg elérik azokat, bár még mindig van elmaradásuk. Mivel a hulladékhierarchiával összhangban lévő megfelelő hulladékgazdálkodás biztosítása során gyakran új kihívások merülnek fel, azoknak az

[13] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are
[14] A célértékektől való elmaradás kockázatának értékelése a 2022 áprilisáig rendelkezésre álló adatokat és információkat veszi figyelembe.

országoknak is, amelyek 2019-ben és 2020-ban a 2025-ös célértékek felett teljesítették az újrahasználatra való előkészítés és az újrafeldolgozás arányát, szakpolitikákat kell folytatniuk a teljesítményszintek fenntartása és további javítása érdekében, többek között az újrafeldolgozásra vonatkozó új számítási szabályok alkalmazásával összefüggésben. További erőfeszítéseket kell tenni a csomagolásra, különösen a műanyag csomagolásra vonatkozó anyagspecifikus újrafeldolgozási célértékek elérése érdekében.



Referenciaadatok: ©ESRI

- Tagállamok, amelyek esetében egyik célérték tekintetében sem áll fenn kockázat
- Tagállamok, amelyek esetében kockázat áll fenn a települési hulladék újrahasznosításra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó célérték elérése tekintetében, de az összes csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó célérték teljesítse tekintetében nem áll fenn kockázat
- Tagállamok, amelyek esetében mindkét célérték tekintetében kockázat áll fenn
- Nem vizsgált terület

1. ábra: Az uniós tagállamok kilátásai a települési hulladékra és a csomagolási hulladékra vonatkozó újrahasználatra való előkészítési és újrafeldolgozási célértékek teljesítése tekintetében (*Forrás: Európai Környezetvédelmi Ügynökség*[15])

4. TELEPÜLÉSI HULLADÉK

2020-ban az európai polgárok fejenként átlagosan 521 kg települési hulladékot állítottak elő, amelynek 49 %-a került újrahasználatra való előkészítésre vagy újrafeldolgozásra, míg kb.

[15] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

23 %-a hulladéklerakókban került elhelyezésre[16]. Az elmúlt években a keletkezett hulladék mennyisége lassan növekedett.

A települési hulladék kezelésére vonatkozó jogi kötelezettségeket a hulladékokról szóló keretirányelv tartalmazza. A települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó, 2025-ig teljesítendő 55 %-os célérték elérése előtt[17] a tagállamoknak 2020-ig teljesíteniük kell az 50 %-os célértéket[18]. Az irányelv hosszabb távú, ambiciózus célértékeket is tartalmaz: 60 % 2030-ig és 65 % 2035-ig[19], valamint egyéb követelményeket, például a hulladékok külön gyűjtésének megvalósítását és a nemzeti hulladékgazdálkodási tervek és hulladékmegelőzési programok elfogadását.

Az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által végzett értékelés, valamint a tagállamok újrafeldolgozási teljesítményének és hulladékgazdálkodási politikájának részletes vizsgálata alapján[20] **18 tagállamról** állapították meg, hogy **esetükben fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésére és újrafeldolgozására vonatkozó, 2025-ig teljesítendő 55 %-os célkitűzést**: **Bulgária, Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország és Szlovákia.**

Figyelembe véve a tagállamok 2025-ös célértéktől való elmaradásának mértékét, valamint az előttük álló sajátos kihívásokat és egyedi helyzetüket, sor került az újrahasználatra való előkészítési és újrafeldolgozási arányok javítására irányuló fő országspecifikus **ajánlások** megfogalmazására. Ez a nemzeti hatóságok szoros együttműködésével zajló folyamat keretében történt. E javasolt intézkedések, amennyiben a nemzeti és helyi hatóságok a hulladékgazdálkodási ágazattal együttműködve mielőbb végrehajtják azokat, jelentősen fokozhatják az újrafeldolgozási teljesítményt. Az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumok felvázolják ezeket a lehetséges intézkedéseket minden kockázatosnak ítélt tagállam számára. A legfontosabb közös prioritásokat és a kapcsolódó kihívásokat a következő háttérmagyarázat ismerteti.

Okkal feltételezhető, hogy ez az értékelés egyértelműen jelzi azt is, ha fennáll a kockázata annak, hogy a tagállamok nem érik el az újrahasználatra való előkészítésre és újrafeldolgozásra vonatkozó, 2030-ra kitűzött 60 %-os célértéket, amennyiben nem hoznak további intézkedéseket, ideértve az elfogadott szakpolitikák és reformok gyorsabb végrehajtását.

[16] Eurostat.
[17] A 2008/98/EK irányelv 11. cikke (2) bekezdésének a) pontja.
[18] A tagállamok a 2020-ra vonatkozó célérték kiszámítását illetően négy módszer közül választhatnak, lehetővé téve, hogy azt bizonyos hulladékáramokra vagy az összes települési hulladékra alkalmazzák; a 2025-re, 2030-ra és 2035-re vonatkozó célértékek az összes települési hulladékra alkalmazandók.
[19] A 2008/98/EK irányelv 11. cikke (2) bekezdésének c)–e) pontja.
[20] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

1. háttérmagyarázat: Települési hulladék

- A tagállamok többségében már megtörtént, illetve jelenleg zajlik olyan, **hulladékokkal kapcsolatos reformok** végrehajtása, amelyek **a körforgásos jelleget jobban előtérbe helyező megközelítést** és az újrahasználatra való előkészítési és az újrafeldolgozási arányok növekedését eredményezik majd a 2025-ig tartó időszakban és azt követően. Vannak esetek azonban, amikor ezek késedelmes alkalmazása hátrányosan befolyásolja a teljesítményt. **A Covid19-világjárvány és az energiaválság** által támasztott kihívások különleges intézkedéseket tehetnek szükségessé a hulladékokkal kapcsolatos nemzeti reformok késedelmes végrehajtásának elkerülése érdekében.
- A **biohulladék** a legfontosabb hulladékáram, amellyel kapcsolatban intézkedésekre van szükség, mivel a települési hulladék átlagosan 34 %-át teszi ki. A **biohulladék elkülönített gyűjtésére és kezelésére szolgáló hatékony kapacitás** bevezetésére vagy **bővítésére** kell összpontosítani. A megfelelő biohulladék-gazdálkodás lehetővé teheti a biohulladék trágyaként és talajjavító anyagként, valamint biogáz előállítására való felhasználását[21]. Jelentős mértékben hozzájárulhat **az éghajlat-politikai célokhoz**, és a bányászott ásványi trágyák helyettesítése és a talajegészség javítása révén elősegítheti **az energia és a kritikus fontosságú nyersanyagok tekintetében az ellátásbiztonságra vonatkozó uniós célkitűzések elérését**.
- A magas begyűjtési arány és az elkülönített gyűjtés minősége az újrahasználatra való előkészítés és az újrafeldolgozás alapvető előfeltétele; ezt hatékonyabban lehetne elérni **települési szintű, kötelező szelektív hulladékgyűjtésre vonatkozó célkitűzések** révén. Ezek alkalmazásának ösztönzőkön és elszámoltathatóságon kell alapulnia (például be lehetne vezetni az említett célértékek teljesítésétől függően pénzbeli térítéseket és szankciókat alkalmazó rendszert).
- **A háztartásokat** a hulladék szétválogatására **ösztönző** intézkedésekre van szükség, ideértve az elkülönítve gyűjtött hulladékáramoknak a vegyes hulladékhoz képest nagyobb gyakoriságú begyűjtését.
- A tagállamok nem használják ki a **gazdasági intézkedések** teljes spektrumát a hulladéklerakás és -égetés csökkentésére (pl. hulladéklerakásra és -égetésre kivetett adók) és a hulladékhierarchia magasabb szintjeihez – például az újrahasználatra való előkészítéshez és az újrafeldolgozáshoz – kapcsolódó hulladékkezelés fokozására (pl. fizetés a kidobott mennyiség alapján, betétdíjas rendszerek).
- A tagállamoknak meg kell szüntetniük a beruházási hiányt, többek között az uniós forrásoknak **a megelőzési, újrafelhasználási és újrafeldolgozási teljesítmény javítását támogató hulladékinfrastruktúra** fejlesztésére való hatékony felhasználásával.
- A tagállamoknak intézkedéseket kell hozniuk **a nem újrafeldolgozható hulladékok keletkezésének megelőzésére**. Vannak tagállamok, amelyek még nem vizsgálták felül **nemzeti hulladékmegelőzési programjaikat**. A felülvizsgálatot 2023-ig kell elvégezni.
- **A tájékoztató tevékenységek** nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy fokozzuk a polgárok

[21] https://www.eea.europa.eu/publications/biowaste-in-europe

részvételét a jobb hulladékgazdálkodásban. Ezek hozzáigazíthatók különböző célcsoportokhoz (például háztartások, diákok vagy turisták).

5. CSOMAGOLÁSI HULLADÉK

2020-ban az EU-ban képződött összes csomagolási hulladék mennyisége mintegy 79,6 millió tonna volt[22]. Az átlagos teljes csomagolási újrafeldolgozási arány az EU-ban 2005 és 2016 között folyamatosan nőtt (2016-ban 67,6 %), 2016 és 2020 között azonban enyhe csökkenés volt megfigyelhető (2020-ban 64 %)[23]. Ugyanakkor 2013 és 2020 között a keletkezett csomagolási hulladék mennyisége Unió-szerte 15 %-kal nőtt, ami arra utal, hogy a hulladékképződés megelőzése terén többet kell tenni.

A csomagolási hulladék kezelésére vonatkozó jogi kötelezettségeket a csomagolásról szóló irányelv tartalmazza. Ezek közé tartozik az összes csomagolási hulladékra vonatkozó, 2025-ig teljesítendő 65 %-os újrafeldolgozási célérték, valamint a papírra és kartonpapírra, az üvegre, az alumíniumra, a műanyagra és a fára vonatkozó anyagspecifikus célértékek. A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy a célértékek legfeljebb 5 %-át úgy teljesítsék, hogy levonják az első alkalommal forgalomba hozott és a csomagolás újrahasználatára szolgáló rendszer részeként újrahasznált újrafelhasználható fogyasztói csomagolások arányát, a fa csomagolóanyagok esetében pedig teljes mértékben figyelembe vegyék az újrahasználatra történő javítást. Az irányelv hosszabb távú, ambiciózus hulladék-újrafeldolgozási célértékeket is tartalmaz: az összes csomagolás esetében 70 % 2030-ig, továbbá a papírra és kartonra, az üvegre, az alumíniumra, a műanyagra és a fára vonatkozó anyagspecifikus célértékeket[24].

Összességében, az Európai Környezetvédelmi Ügynökség által végzett értékelés szerint[25] **10 tagállamról** állapították meg, hogy **esetükben fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó, 2025-ig teljesítendő 65 %-os célkitűzést**: **Bulgária, Ciprus, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Málta, Románia, Szlovákia.**

Emellett több tagállam esetében megállapításra került, hogy fennáll annak a kockázata, hogy elmaradnak egy vagy több anyagspecifikus célértéktől, amely tekintetben a **műanyag** a legkritikusabb anyag:

Műanyagok	**Ausztria, Bulgária, Ciprus, Dánia, Finnország, Franciaország, Görögország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovákia**
Üveg	**Bulgária, Ciprus, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Málta, Portugália és Románia**
Alumínium	**Ciprus, Csehország, Görögország, Horvátország, Málta, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovákia**

[22] Eurostat.
[23] Eurostat.
[24] A 94/62/EK irányelv 6. cikke (1) bekezdésének h) és i) pontja.
[25] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

Vasfém	**Dánia, Horvátország, Málta, Portugália és Románia**
Papír és karton	**Horvátország, Málta, Spanyolország és Szlovákia**
Faanyag	**Horvátország és Málta**

Az értékelés ellentmondásokat tárt fel az egyes tagállamok által szolgáltatott, csomagolásra vonatkozó adatok között, ami azt jelzi, hogy a piacra kerülő csomagolóanyagok mennyiségéről esetleg a valósnál alacsonyabb adatokat közölnek. Emellett az újrafeldolgozási teljesítmény meghatározására szolgáló új számítási módszert a tagállamoknak 2020-tól kell alkalmazniuk, mivel a csomagolási hulladék keletkezésére és újrafeldolgozására vonatkozó éves jelentéstétel eredményeképp néhány százalékponttal alacsonyabb bejelentett újrafeldolgozási arányok várhatók[26]. Ugyanakkor abban az esetben, ha a tagállamok intézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy az újrahasználati rendszerek bővüljenek, akkor alacsonyabb újrafeldolgozási célértékeket kell teljesíteniük.

Az Eurostat által a 2020-as referenciaévre vonatkozóan gyűjtött, a csomagolási hulladékra vonatkozó adatok előzetes felülvizsgálata azt mutatta, hogy továbbra is érvényes az azokra a tagállamokra vonatkozó értékelés, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy nem teljesítik a célértékeket. Az újrafeldolgozási arányokban összességében véve enyhe csökkenés figyelhető meg (ugyanakkor azonban nagy különbségek mutatkoztak a tagállamok között: egyesek teljesítménye nő, míg másoké csökkent). Ebben a szakaszban továbbá még nem határozhatók meg a változások konkrét okai, mivel számos tényező közrejátszik, így többek között az újrafeldolgozási teljesítmény meghatározására szolgáló új számítási módszer alkalmazása és a Covid19-világjárvány hatásai.

Az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumok felvázolják azokat a lehetséges intézkedéseket, amelyek révén jelentősen csökkenthető lenne a csomagolási hulladékra vonatkozó célértékektől való elmaradás kockázata. A fenti 1. háttérmagyarázatban meghatározott releváns közös prioritások közül néhány a csomagolás tekintetében is érvényes. A csomagolással kapcsolatos konkrét kihívásokat és prioritásokat az alábbi 2. háttérmagyarázat ismerteti.

[26] Az (EU) 2018/850 és az (EU) 2018/851 irányelv új számítási szabályokat vezetett be, amelyek előírják, hogy az újrafeldolgozás mérését akkor kell elvégezni, amikor a csomagolási hulladék bekerül az újrafeldolgozási műveletbe. A korábbi szabályok, amelyek a 2019-ig tartó időszakra vonatkozó statisztikákban, illetve egyes tagállamok esetében még 2020-ra vonatkozóan is tükröződnek, lehetővé teszik, hogy minden elkülönítetten gyűjtött hulladékot újrafeldolgozottként jelentsenek be.

2. háttérmagyarázat: Csomagolási hulladék

- **Az elkülönített gyűjtés folyamatos javítása** továbbra is elengedhetetlen az újrafeldolgozási teljesítmény javításához. Az elkülönített gyűjtés javítása leginkább a következők kombinációjával érhető el: kényelmes használatot biztosító elkülönített gyűjtési rendszerek rendelkezésre bocsátása a lakosság nagy része számára, betétdíjas rendszerek alkalmazása, valamint elkülönített gyűjtésre szolgáló tartályok elhelyezése nyilvános és kereskedelmi célú területeken, valamint tájékoztató tevékenységek.
- A tagállamok többsége számára gondot jelent a **műanyag csomagolásra** vonatkozó célérték teljesítése. Ez a műanyagok elkülönített gyűjtésére szolgáló rendszerek javításával, valamint a műanyagok szétválogatására és kezelésére rendelkezésre álló kapacitás növelésével orvosolható.
- **A csomagolás újrahasználatára szolgáló rendszerek létrehozására irányuló erőfeszítések** fokozása környezeti előnyökkel jár, és segíti a tagállamokat a csomagolások újrafeldolgozására vonatkozó uniós célértékek teljesítésében.
- Az újrafeldolgozás terén gyengébben teljesítő tagállamok **csomagolásra vonatkozó adatai sok esetben ellentmondásosak**. Ez azt jelzi, hogy a piacra kerülő csomagolóanyagok mennyiségéről esetleg a valósnál alacsonyabb adatokat közölnek, ezért a statisztikák pontatlanok és előfordulhat, hogy a gyártók nem viselik teljes kiterjesztett felelősségüket a hulladékgyűjtés, -válogatás és -újrafeldolgozás finanszírozásáért.
- A hulladékgazdálkodási gyakorlatok és az infrastruktúra fejlesztésének hatása torzulhat a bejelentett adatokban a 2020-tól alkalmazandó **új számítási szabályok alkalmazása** miatt. Az új számítási szabályok hatása még nem értékelhető teljeskörűen, de azok az adatok, amelyeket egyes tagállamok szolgáltattak 2020-ra vonatkozóan, néhány százalékpontos csökkenést jeleznek.

6. HULLADÉKLERAKÁS

A hulladéklerakás a legkevésbé kívánatos hulladékkezelési megoldás. A hulladéklerakókról szóló irányelv[27] arra kötelezi a tagállamokat, hogy a települési hulladék lerakását 2035-ig legfeljebb 10 %-ra szorítsák vissza, valamint tilalmat vezet be az elkülönítetten gyűjtött hulladékok, köztük a biológiailag lebomló hulladék lerakására vonatkozóan.

Míg a lerakott települési hulladék mennyisége 2016-ig folyamatosan csökkent az EU egészében (a 2013 és 2016 közötti időszakban 18 %-kal csökkent[28]), a 2017 és 2020 közötti tendencia már nem volt lineáris, 2020-ban pedig mintegy 53,5 millió tonna települési hulladékot helyeztek el hulladéklerakókban. Emellett a települési hulladék lerakásának átlagos aránya az EU-ban 2020-ban még mindig 23 % volt. Az Európai Unióban azonban

[27] Az (EU) 2018/850 irányelv 5. cikke (5) bekezdése.
[28] Eurostat.

továbbra is jelentős különbségek figyelhetők meg: 2020-ban **nyolc tagállam a települési hulladék több mint 50 %-át még mindig hulladéklerakókban helyezte el**, közülük három tagállam pedig **70 % feletti** arányról számolt be.

Összesen 13 tagállam még mindig messze elmarad attól a 2035-ig elérendő célértéktől, hogy a települési hulladék legfeljebb 10 %-át helyezze el hulladéklerakókban[29]: **Bulgária, Ciprus, Csehország, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Magyarország, Málta, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovákia**.

A célértéktől való elmaradás további figyelmet érdemel, és szükségessé teszi korrekciós intézkedések végrehajtását, noha több idő kell ahhoz, hogy nagyobb bizonyossággal megállapítható legyen a célértékektől való elmaradás kockázata.

A Bizottság megbízásából készült tanulmány[30] azt is megállapította, hogy 15 tagállam nem teljesítette maradéktalanul az irányelvben foglalt azon követelményt[31], miszerint a hulladékot lerakás előtt kezelni kell.

A hulladéklerakókról szóló irányelv elfogadása óta bekövetkezett jelentős javulás és a követelményeknek nem megfelelő hulladéklerakók EU-szerte történő bezárása ellenére továbbra is aggodalomra ad okot azoknak a hulladéklerakóknak a száma, amelyek **nem felelnek meg** a hulladékokról szóló keretirányelv és a hulladéklerakókról szóló irányelv **követelményeinek**. 2021 végén **még mindig 1 995 illegális vagy az előírásoknak meg nem felelő minőségű hulladéklerakó működött**, amelyek esetében rehabilitációra vagy az uniós normákhoz való hozzáigazításra volt szükség[32].

7. BEVÁLT GYAKORLATOK

A tagállamok közös kihívásokkal néznek szembe a hulladékgazdálkodás terén, és már számos megoldást találtak és alkalmaznak. E megoldások széles körű megosztása kiemelt jelentőséggel bír. E jelentés célja, hogy minden tagállamban azonosítson néhány, a települési hulladék és a csomagolási hulladék kezelése terén alkalmazott bevált gyakorlatot, áttekintést nyújtva azokról a sikeres kezdeményezésekről és intézkedésekről, amelyek más országokban is megvalósíthatók, és segíthetik a tagállamokat a célértékek elérésében.

Az összegyűjtött bevált gyakorlatok a hulladékgazdálkodás számos területét érintik, mint például: irányítás, elkülönített gyűjtés, többek között távoli területeken is, köz- és magánszféra közötti partnerségek, a hulladék újrafelhasználása és keletkezésének megelőzése, hulladékkezelés, kommunikáció és tájékoztatás, gazdasági eszközök bevezetése, valamint hatékony kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek.

[29] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

[30] Milieu: *Study to assess the implementation by the EU Member States of certain provisions of Directive 1999/31/EC on the landfill of waste* [Tanulmány a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv egyes rendelkezései uniós tagállamok általi végrehajtásának az értékeléséről], 2017.

[31] A hulladéklerakókról szóló irányelv 6. cikkének a) pontja.

[32] Ez a szám a folyamatban lévő kötelezettségszegési eljárások tárgyát képező illegális vagy az előírásoknak meg nem felelő hulladéklerakók számán alapul.

8. KÖVETKEZTETÉSEK

A hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályok jelentős javulást eredményeznek a hulladékgazdálkodás terén, és hozzájárulnak a körforgásosságra és a szennyezőanyag-mentességre vonatkozó uniós célok eléréséhez. Az uniós jogszabályok teljes körű végrehajtása ugyanakkor kulcsfontosságú ahhoz, hogy az EU a tisztább és körforgásosabb jellegű gazdaság környezeti és gazdasági előnyeit teljes mértékben élvezni tudja, és az egyre ritkuló erőforrások világában versenyben tudjon maradni. További erőfeszítésekre van szükség a csomagolási hulladék mennyiségének jelentős növekedése, a teljes hulladékkeletkezés korlátozott mértékű csökkenése (2010 és 2020 között 4 %-os), a tengeri műanyaghulladék által okozott szennyezés, valamint a maradék települési hulladék tekintetében megfigyelhető viszonylag stabil tendencia fényében is, amelyek mindegyike veszélyezteti a szennyezőanyag-mentességi célok 2030-ig történő elérését[33].

A Bizottság hulladékra és más megfelelés-előmozdítási tevékenységekre vonatkozó korai előrejelző jelentései folyamatos előrehaladást mutatnak a tagállamokban, habár eltérő teljesítménnyel. Az EU egészét tekintve a települési hulladék újrahasználatra való előkészítésének és újrafeldolgozásának átlagos aránya 2010 és 2020 között lassan ugyan, de nőtt (37 %-ról mintegy 47 %-ra), miközben a hulladéklerakás jelentősen, 31 %-ról mintegy 23 %-ra csökkent. Azonban súlyos hiányosságokat, késedelmeket és nehézségeket is azonosítottak, amelyeket minél előbb meg kell oldani.

Ha az érintett tagállamok fellépnek az ebben a jelentésben, valamint a kísérő országspecifikus bizottsági szolgálati munkadokumentumokban javasolt intézkedések megvalósítása érdekében, akkor megfelelő előrehaladás érhető el. A fellépésnek egyértelműen a biohulladékra és a csomagolási hulladékra kell összpontosulnia. A hulladékgazdálkodási teljesítmény javítása magában foglalja az elkülönített gyűjtés fokozását, ami kulcsfontosságú a hulladék minőségének biztosításához és újrafeldolgozásának lehetővé tételéhez. Ezzel párhuzamosan feltétlenül szükség van az újrafelhasználásra való előkészítés növelésére és a hulladékkezelési kapacitások fejlesztésére a szétválogatás és az újrafeldolgozás terén, a hulladékhierarchia magasabb szintjei felé történő továbblépés érdekében.

Az egyéb fontos intézkedések közé tartozik az adatminőség javítása, a szabályok eredményes végrehajtásának biztosítása és a hatékonyabb gazdasági eszközök alkalmazása, például hatékony kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek, az adott célra alkalmas hulladéklerakási és hulladékégetési adók. Ez mind elengedhetetlen a körforgásos gazdaság előnyeinek teljes körű kiaknázásához és a hulladékokról szóló uniós jogszabályoknak való megfeleléshez.

A Bizottság továbbra is támogatni fogja a tagállamok végrehajtási törekvéseit. Ez magában foglalja a technikai segítségnyújtást, többek között a környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálata[34], az európai szemeszter országspecifikus ajánlásai[35], az elkülönített gyűjtésre vonatkozó iránymutatás[36], a bevált gyakorlatok cseréje[37], a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtott reformok és beruházások révén, valamint az egyéb uniós alapokból, például a kohéziós politikai alapokból (Európai Regionális Fejlesztési Alap és Kohéziós Alap) nyújtott pénzügyi támogatást. A Bizottság emellett más kezdeményezéseket is elindított, amelyek hozzájárulnak a még inkább

[33] https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_en
[34] http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm
[35] https://commission.europa.eu/publications/2022-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_hu
[36] Pl. Útmutató a települési hulladék elkülönített gyűjtéséhez, https://data.europa.eu/doi/10.2779/691513
[37] TAIEX-EIR Peer2Peer – http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm

körforgásos gazdasághoz és a keletkező hulladék mennyiségének csökkentéséhez, mint például a csomagolásról és a csomagolási hulladékról, valamint a fenntartható termékek környezettudatos tervezéséről szóló új rendeletekre irányuló javaslatok, valamint az ipari kibocsátásokról szóló irányelv felülvizsgálata.

Végezetül, elismerve a hulladékgazdálkodási helyzetek közötti jelentős különbségeket, a hulladékokra vonatkozó uniós szabályok lehetőséget adnak egyes tagállamoknak arra, hogy bizonyos feltételek mellett a kitűzött éveken túlra halasszák a megfelelést. Ezt a lehetőséget körültekintően kell mérlegelni, mivel a szükséges reformok elfogadásának késedelme a körforgásos gazdaság környezeti és gazdasági hasznait is késlelteti, ideértve a természeti erőforrásokra háruló nyomás és a behozataltól való függőségek csökkentésére irányuló intézkedéseket.