EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2023 06 08
COM(2023) 304 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

dėl valstybių narių, kurioms kyla rizika nepasiekti 2025 m. komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslo, 2025 m. pakuočių atliekų perdirbimo tikslo ir 2035 m. komunalinių atliekų šalinimo sąvartynuose mažinimo tikslo, nustatymo

{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. ĮVADAS

Atliekų pavertimas ištekliais – vienas iš esminių žiedinės ekonomikos elementų. Tinkamas ES atliekų teisės aktų įgyvendinimas apima atliekų hierarchijos, pagal kurią pirmenybė teikiama parengimui pakartotinai naudoti ir perdirbti, o šalinimas sąvartynuose laikomas mažiausiai pageidaujama galimybe, taikymą. ES komunalinių ir pakuočių atliekų tvarkymo tikslai buvo nustatyti siekiant užtikrinti, kad visose valstybėse narėse būtų darniai stengiamasi labiau laikytis atliekų hierarchijos.

Gerindami atliekų tvarkymą sparčiau pereisime prie žiedinės ekonomikos ir padėsime įgyvendinti Žiedinės ekonomikos veiksmų plano, kuriuo siekiama švaresnės ir konkurencingesnės Europos[1], tikslus: iki 2030 m. padvigubinti ES žiedinį medžiagų naudojimą, gerokai sumažinti bendrą atliekų susidarymą ir perpus sumažinti galutinių komunalinių atliekų kiekį. Be to, tinkamas atliekų tvarkymas yra būtinas siekiant užtikrinti, kad susidarančios atliekos nedarytų neigiamo poveikio aplinkai ir sveikatai, ir pasiekti Nulinės taršos veiksmų plano[2] tikslus, susijusius su atliekomis ir jūrą teršiančiomis šiukšlėmis.

Norint pasiekti poveikio klimatui neutralumą ir padidinti žaliavų bei energijos tiekimo saugumą, taupyti energiją ir mažinti ES priklausomybę nuo importo iš trečiųjų šalių, kartu kuriant darbo vietas vietos lygmeniu ir skatinant inovacijas, susijusias su naujomis tvaraus produktų ir medžiagų valdymo technologijomis, labai svarbu daugiau atliekų parengti pakartotiniam naudojimui ir perdirbti bei mažiau jų šalinti sąvartynuose.

Siekiant geriau atspindėti ES siekį pereiti prie žiedinės ekonomikos, 2018 m. buvo priimta keletas ES atliekų direktyvų pakeitimų. Jais nustatyti dideli komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui, perdirbimo ir šalinimo sąvartynuose tikslai ir pakuočių atliekų perdirbimo tikslai. Komunalinės atliekos sudaro apie 10 proc. visų ES susidarančių atliekų[3], tačiau dėl mišrios sudėties, didelio atliekų darytojų skaičiaus ir suskaidytos atsakomybės už tvarkymą yra vienas iš sudėtingiausiai tvarkomų atliekų srautų. Didelę dalį komunalinių atliekų sudaro pakuočių atliekos, kurioms būdingas didelis žiediškumo potencialas.

Siekiant užtikrinti, kad šie plataus užmojo tikslai būtų įgyvendinami geriau, labiau laiku ir vienodai, taip pat iš anksto numatyti bet kokius įgyvendinimo trūkumus, 2018 m. priimtose ES taisyklėse nustatyta ankstyvojo perspėjimo ataskaitų sistema, kuri padėtų aptikti trūkumus ir sudarytų sąlygas veikti prieš sueinant tikslų įgyvendinimo terminams. Pagal šias taisykles Komisijai pavesta, bendradarbiaujant su Europos aplinkos agentūra, rengti valstybių narių pažangos, daromos siekiant tikslų, ataskaitas.

Šioje bendroje ataskaitoje vertinama, ar valstybės narės pasieks 2025 m. tikslus, nustatytus Direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų (Atliekų pagrindų direktyvos)[4] 11 straipsnio 2 dalies c punkte ir Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (Pakuočių direktyvos[5]) 6 straipsnio 1 dalies f punkte. Dėl šių tikslų valstybės narės privalo imtis priemonių, kad bent:

- 55 proc. komunalinių atliekų būtų paruošiamos pakartotiniam naudojimui ir perdirbamos,

[1] COM(2020) 98 *final*.
[2] COM(2021) 400 *final*.
[3] Eurostatas
[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20180705
[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/ALL/?uri=celex%3A31994L0062

- 65 proc. visų pakuočių atliekų būtų perdirbamos ir
- būtų pasiekti su konkrečiomis medžiagomis susiję pakuočių atliekų perdirbimo tikslai: 75 proc. popieriaus ir kartono, 70 proc. stiklo, 50 proc. aliuminio, 50 proc. plastiko ir 25 proc. medienos.

Šioje ataskaitoje taip pat pateikiamas preliminarus vertinimas, ar valstybės narės pasieks Direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų (Sąvartynų direktyvos) 5 straipsnio 5 dalyje nustatytą tikslą iki 2035 m. sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekį[6] sumažinti iki mažiau nei 10 proc. Ataskaitoje apibendrinami pagrindiniai nustatyti faktai, pagrindinės rekomendacijos valstybėms narėms, kurioms kyla rizika nepasiekti tam tikrų su atliekomis susijusių tikslų, ir geriausios atliekų tvarkymo praktikos pavyzdžiai, kurie galėtų padėti gerinti atliekų perdirbimo veiklos rezultatus. Prie ataskaitos pridedami Komisijos tarnybų darbiniai dokumentai, kuriuose pateikiama su konkrečiomis šalimis susijusi informacija ir rekomendacijos toms valstybėms narėms, kurioms kyla rizika nepasiekti komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo ir visų atliekų perdirbimo 2025 m. tikslų. Dokumentuose pateikta:

- įvertinimas, kokiu mastu kiekviena valstybė narė yra pasiekusi tikslus;
- valstybių narių, kurioms kyla rizika per atitinkamą terminą nepasiekti tikslų, sąrašas, prie kurio pridedamos atitinkamos rekomendacijos toms valstybėms narėms; ir
- visoje ES taikomos geriausios praktikos pavyzdžiai, kuriais remiantis būtų galima daryti pažangą siekiant tikslų.

Darbas, kuris buvo atliekamas rengiant šią ankstyvojo perspėjimo ataskaitą, grindžiamas nuolatine Komisijos ir valstybių narių parama ir bendradarbiavimu gerinant ES atliekų teisės aktų įgyvendinimą. 2013 m. pradėjusi reikalavimų laikymosi skatinimo veiklą[7], Europos Komisija 2018 m. paskelbė keletą pažangos ir įgyvendinimo ataskaitų dėl sunkumų, susijusių su tam tikrais atliekų srautais[8]. Jose nurodyti veiksmai, kurių būtų galima imtis siekiant paremti valstybių narių pastangas gerinti atliekų tvarkymą[9]. Be to, nuo 2017 m. Europos Komisija reguliariai atlieka aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūrą – ši priemonė padeda valstybėms narėms geriau įgyvendinti ES aplinkos teisės aktus ir politiką. Naujausia aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūros ataskaita buvo paskelbta 2022 m.[10]

2. METODIKA

Ši ataskaita – išsamių Europos Komisijos, Europos aplinkos agentūros, Eurostato ir valstybių narių konsultacijų ir bendradarbiavimo rezultatas. Atliktas vertinimas grindžiamas Europos aplinkos agentūros parengta metodika, pagal kurią pirmiausia buvo surinkti valstybių narių pagal atliekų direktyvose nustatytus ataskaitų teikimo reikalavimus Eurostatui pateikti atliekų tvarkymo duomenys, o paskui jie išnagrinėti atsižvelgiant į esamą ir planuojamą nacionalinio lygmens politiką ir kitą atitinkamą informaciją. Vertinant taip pat atsižvelgta į priimtas

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A31999L0031
[7] Atliekų pagrindų direktyvos įgyvendinimas (europa.eu).
[8] COM(2018) 656 *final*.
[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

peržiūrėtas nacionalines atliekų prevencijos programas, kaip reikalaujama Atliekų pagrindų direktyvoje.

Atlikusi šį vertinimą Europos aplinkos agentūra[11] galėjo nustatyti, kurios valstybės narės greičiausiai nepasieks tikslų. Paskui jo išvadas toliau aptarė Europos Komisija su atitinkamomis valstybėmis narėmis; taip buvo galima surinkti papildomos informacijos ir baigti rengti ataskaitą. Siekiant informuoti apie šią iniciatyvą ir išsiaiškinti suinteresuotųjų subjektų nuomones, buvo paskelbtas kvietimas teikti informaciją[12].

Ši ataskaita grindžiama naujausiais Eurostato duomenimis, turėtais ją rengiant. Vertinant padėtį, susijusią su komunalinėmis atliekomis, buvo naudojami 2020 ataskaitinių metų duomenys, o vertinant padėtį dėl pakuočių – 2019 metų duomenys. Kalbant apie pakuotes, šiuo metu turima naujesnių 2020 m. duomenų, ir 5 skyriuje pateikiamas preliminarus jų svarbos šioje ataskaitoje padarytoms išvadoms vertinimas.

3. BENDROS IŠVADOS

Atlikus valstybių narių veiklos rezultatų analizę nustatytos bendrosios atliekų tvarkymo tendencijos ir tikimybė iki 2025 m. pasiekti atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslus.

Dauguma valstybių narių neseniai įgyvendino arba šiuo metu įgyvendina atliekų tvarkymo reformas, dėl kurių per kelerius metus iki 2025 m. ir vėliau perdirbimo rodikliai turėtų padidėti. Darant pažangą svarbų vaidmenį atliko 2018 m. atliekų dokumentų rinkinio ir 2018 m. ankstyvojo perspėjimo ataskaitoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimas. Vis dėlto kai kuriais atvejais vėlavimas taikyti šiuos dokumentus ir įgyvendinti rekomendacijas daro neigiamą poveikį valstybių narių veiklos rezultatams perdirbimo srityje.

Valstybių narių rezultatai atliekų tvarkymo srityje vis dar yra labai nevienodi. Kai kuriose šalyse atotrūkis nuo tikslų yra labai didelis ir reikės dėti daugiau pastangų siekiant įgyvendinti reformas vietoje (pvz., biologinių atliekų apdorojimo, rūšiuojamojo surinkimo, duomenų kokybės ir kt. srityse). Taip pat yra įrodymų, kad veiklos rezultatams įtakos turėjo išorės veiksniai, pavyzdžiui, kai kuriose valstybėse narėse per COVID pandemiją rūšiuojamasis surinkimas sumažėjo arba buvo iš viso sustabdytas. Be to, esama požymių, kad pastaruoju metu smarkiai išaugusios energijos kainos daro neigiamą poveikį perdirbimo veiklai.

Apskritai, remiantis Europos aplinkos agentūros atliktu vertinimu[13], **esama rizikos, kad dauguma valstybių narių nepasieks 2025 m. komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslų**.

Kalbant konkrečiau, kiek tai sietina su tikslu pasiekti, kad iki 2025 m. būtų parengiama pakartotiniam naudojimui ir perdirbama 55 proc. komunalinių atliekų ir 65 proc. visų pakuočių atliekų:

— **devynios valstybės narės** (Austrija, Belgija, Čekija, Danija, Italija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Slovėnija ir Vokietija) **sėkmingai siekia abiejų tikslų**;

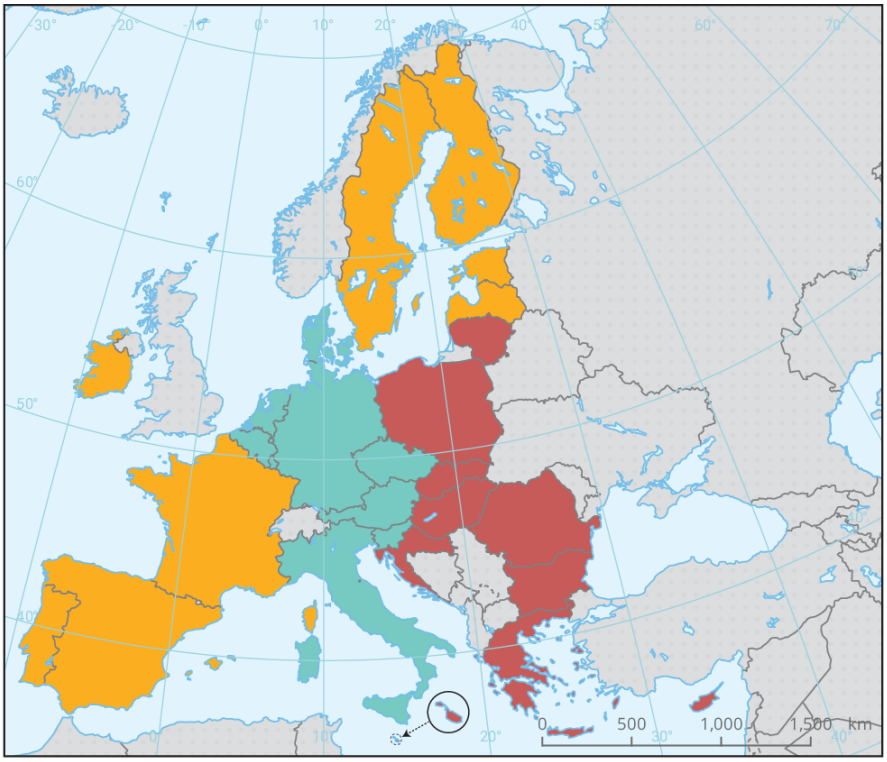
[11] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are
[12] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13511-Early-Warning-Report-on-Waste_lt
[13] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

— **aštuonioms valstybėms narėms** (Airijai, Estijai, Ispanijai, Latvijai, Portugalijai, Prancūzijai, Suomijai ir Švedijai) **kyla rizika nepasiekti tik komunalinių atliekų perdirbimo tikslo**, tačiau jos greičiausiai pasieks visų pakuočių atliekų perdirbimo tikslą;
— **dešimčiai valstybių narių** (Bulgarijai, Graikijai, Kiprui, Kroatijai, Lenkijai, Lietuvai, Maltai, Rumunijai, Slovakijai ir Vengrijai) **kyla rizika nepasiekti abiejų 2025 m. (komunalinių atliekų ir visų pakuočių atliekų) tikslų**.

Prie šios ankstyvojo perspėjimo ataskaitos pridedami tarnybų darbiniai dokumentai, skirti valstybėms narėms, kurioms, kaip manoma, kyla rizika nepasiekti bent vieno iš šių dviejų pagrindinių tikslų (iki 2025 m. 55 proc. komunalinių atliekų parengti pakartotiniam naudojimui ir perdirbimui ir perdirbti 65 proc. visų pakuočių atliekų); t. y. pirmiau nurodytoms antrai ir trečiai valstybių narių grupei[14]. Visoms valstybėms narėms, kurioms kyla rizika nepasiekti su visomis pakuočių atliekomis susijusio tikslo, taip pat kyla rizika nepasiekti komunalinių atliekų tikslo.

Reikėtų pažymėti, kad norint pasiekti gerų rezultatų atliekų pakartotinio naudojimo, parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo srityse, reikia nuolatinių pastangų tiek tose valstybėse narėse, kurioms, kaip nustatyta, kyla rizika nepasiekti 2025 m. tikslų, tiek tose, kurios, kaip rodo vertinimas, tikėtina, juos pasieks, nors jų laukia nemažas kelias. Kadangi užtikrinant tinkamą atliekų tvarkymą pagal atliekų hierarchiją dažnai kyla naujų iššūkių, net ir šalys, kurių parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo rodikliai 2019 ir 2020 m. viršijo 2025 m. tikslus, turi vykdyti politiką, kuri leistų išlaikyti ir toliau gerinti veiklos rezultatų lygį, be kita ko, naujų perdirbimo skaičiavimo taisyklių kontekste. Reikėtų dėti daugiau pastangų, kad būtų pasiekti konkrečios medžiagos pakuočių, visų pirma plastikinių pakuočių, perdirbimo tikslai.

[14] Vertinant riziką nepasiekti tikslų atsižvelgiama į duomenis ir informaciją, turėtus iki 2022 m. balandžio mėn.



Ataskaitiniai duomenys: ©ESRI

Valstybės narės, kurios greičiausiai pasieks abu tikslus

Valstybės narės, kurioms kyla rizika nepasiekti komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslo, tačiau jos greičiausiai pasieks visų pakuočių atliekų perdirbimo tikslą

Valstybės narės, kurioms kyla rizika nepasiekti abiejų tikslų

Netaikoma

1 pav. ES valstybių narių galimybės pasiekti komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo ir pakuočių atliekų perdirbimo tikslus (*šaltinis – Europos aplinkos agentūra*[15]).

4. KOMUNALINĖS ATLIEKOS

2020 m. europiečiai pagamino vidutiniškai 521 kg komunalinių atliekų vienam asmeniui; 49 proc. šių atliekų buvo parengta pakartotiniam naudojimui ar perdirbta arba kompostuota, o apie 23 proc. – išvežta į sąvartynus[16]. Pastaraisiais metais susidarančių atliekų kiekis pamažu didėja.

Su komunalinių atliekų tvarkymu susijusios teisinės prievolės nustatytos Atliekų pagrindų direktyvoje. Rengdamosi pasiekti 2025 m. tikslą pakartotiniam naudojimui parengti ir perdirbti 55 proc. komunalinių atliekų[17], valstybės narės turėjo iki 2020 m. pasiekti 50 proc. tikslo[18]. Direktyvoje taip pat nustatyti ilgesnio laikotarpio plataus užmojo tikslai: Iki 2030 m.

[15] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are
[16] Eurostatas
[17] Direktyvos 2008/98/EB 11 straipsnio 2 dalies a punktas.
[18] Valstybės narės gali rinktis iš keturių 2020 m. tikslo apskaičiavimo metodų ir pasirinktąjį metodą taikyti tam tikriems srautams arba visoms komunalinėms atliekoms; 2025, 2030 ir 2035 m. tikslai taikomi visoms komunalinėms atliekoms.

– 60 proc., o iki 2035 m. – 65 proc.[19], taip pat kiti reikalavimai, tokie kaip rūšiuojamojo atliekų surinkimo įgyvendinimas ir nacionalinių atliekų tvarkymo planų bei atliekų prevencijos programų priėmimas.

Remiantis Europos aplinkos agentūros atliktu vertinimu ir nuodugnia valstybių narių veiklos perdirbimo srityje rezultatų ir atliekų politikos apžvalga[20], nustatyta, kad **18 valstybių narių kyla rizika iki 2025 m. nepasiekti tikslo parengti pakartotiniam naudojimui arba perdirbti 55 proc. komunalinių atliekų**. **Šios valstybės narės yra Airija, Bulgarija, Estija, Graikija, Ispanija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lenkija, Lietuva, Malta, Portugalija, Prancūzija, Rumunija, Slovakija, Suomija, Švedija ir Vengrija.**

Atsižvelgiant į valstybių narių atotrūkį nuo 2025 m. tikslo ir specifinius jų iššūkius bei situaciją, nustatytos pagrindinės konkrečioms šalims skirtos **rekomendacijos**, kaip pagerinti parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo rodiklius. Šiame procese aktyviai bendrauta su nacionalinėmis valdžios institucijomis. Jei nacionalinės ir vietos valdžios institucijos, bendradarbiaudamos su atliekų tvarkymo pramonės sektoriumi, greitai įgyvendintų siūlomas priemones, tos siūlomos priemonės galėtų gerokai paspartinti perdirbimo veiklos rezultatų gerinimą. Prie šios ataskaitos pridedamuose Komisijos tarnybų darbiniuose dokumentuose nurodyta, kokių veiksmų galėtų imtis kiekviena valstybė narė, kuriai, kaip manoma, kyla rizika nepasiekti atitinkamų tikslų. Toliau esančiame langelyje pateikiami pagrindiniai bendri prioritetai ir susiję uždaviniai.

Galima pagrįstai manyti, jog iš šio vertinimo taip pat aiškiai matyti, kad, jei nebus imamasi papildomų priemonių, įskaitant spartesnį priimtų politikos priemonių įgyvendinimą, valstybėms narėms kyla rizika nepasiekti 2030 m. nustatyto tikslo parengti pakartotiniam naudojimui ir perdirbti 60 proc. komunalinių atliekų.

[19] Direktyvos 2008/98/EB 11 straipsnio 2 dalies c–e punktai.
[20] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

1 langelis. Komunalinės atliekos

- Dauguma valstybių narių yra įgyvendinusios arba šiuo metu įgyvendina **atliekų tvarkymo reformas**, dėl kurių kelerius metus iki 2025 m. ir vėliau būtų aktyviau taikomas **žiediškumo principas** ir padidėtų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo rodikliai. Vis dėlto kai kuriais atvejais vėluojama taikyti atitinkamas priemones, ir tai daro neigiamą poveikį valstybių narių veiklos rezultatams. Dėl iššūkių, susijusių su **COVID-19 pandemija ir energetikos krize**, gali prireikti imtis konkrečių veiksmų, kad nebūtų vėluojama įgyvendinti nacionalinių atliekų tvarkymo reformų.
- Vidutiniškai 34 proc. komunalinių atliekų sudaro **biologinės atliekos**, todėl labiausiai reikia imtis veiksmų dėl šio atliekų srauto. Turėtų būti skiriama dėmesio pastangoms sukurti ar **išplėtoti veiksmingus rūšiuojamojo biologinių atliekų surinkimo ir apdorojimo pajėgumus**. Tinkamai tvarkant biologines atliekas būtų galima jas naudoti kaip trąšas ir dirvožemio gerinimo medžiagas, taip pat biodujoms gaminti[21]. Tinkamas biologinių atliekų tvarkymas, pakeičiant iškastines mineralines trąšas ir kartu gerinant dirvožemio būklę, gali svariai prisidėti prie **klimato srities tikslų įgyvendinimo** ir padėti **pasiekti ES tikslus, susijusius su energijos ir apsirūpinimo svarbiausiosiomis žaliavomis saugumu**.
- Pagrindinės parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo sąlygos yra aukštas surinkimo lygis ir rūšiuojamojo surinkimo kokybė; šias sąlygas būtų galima veiksmingiau užtikrinti nustatant **privalomo rūšiuojamojo atliekų surinkimo tikslus savivaldybių lygmeniu**. Jų taikymas turėtų būti grindžiamas paskatomis ir atskaitomybe (pavyzdžiui, galėtų būti įvesta sistema, pagal kurią, priklausomai tų tikslų įgyvendinimo rezultatų, būtų finansiškai atlyginama arba baudžiama).
- Reikia nustatyti priemones, kuriomis **namų ūkiai būtų skatinami** rūšiuoti atliekas, pavyzdžiui, išrūšiuotas atliekas rinkti dažniau negu mišrias.
- Valstybės narės nesiima visų galimų **ekonominių priemonių**, kad sumažintų sąvartynuose šalinamų ir sudeginamų atliekų kiekį (pvz., netaiko sąvartynų ir deginimo mokesčių) ir kad daugiau atliekų būtų apdorojama aukštesnėse atliekų hierarchijos pakopose, pavyzdžiui, jas parengiant pakartotiniam naudojimui ir perdirbant (pvz., netaiko principo „mokėk už tiek, kiek išmeti“ ir nediegia užstato grąžinimo sistemų).
- Valstybės narės turi panaikinti investicijų trūkumą, be kita ko, veiksmingai naudodamos ES lėšas **atliekų infrastruktūros, padedančios didinti prevencijos gerinimo, pakartotinio naudojimo ir perdirbimo rezultatus**, plėtrai.
- Valstybės narės turėtų imtis **neperdirbamų atliekų susidarymo prevencijos** priemonių. Kai kurios valstybės narės dar neperžiūrėjo nacionalinių **atliekų prevencijos programų**. Ši peržiūra turėtų būti baigta iki 2023 m.
- Norint skatinti piliečius aktyviau prisidėti prie geresnio atliekų tvarkymo, labai svarbu vykdyti **sąmoningumo ugdymo veiklą**. JI gali būti pritaikyta įvairioms tikslinėms grupėms (pvz., namų ūkiams, studentams ar turistams).

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

5. PAKUOČIŲ ATLIEKOS

2020 m. ES iš viso susidarė apie 79,6 mln. tonų pakuočių atliekų[22]. 2005–2016 m. vidutinis bendras pakuočių perdirbimo rodiklis ES nuolat didėjo (2016 m. jis siekė 67,6 proc.), o nuo 2016 iki 2020 m. šiek tiek sumažėjo (2020 m. siekė 64 proc.)[23]. Be to, 2013–2020 m. susidariusių pakuočių atliekų kiekis ES išaugo 15 proc. Tai rodo, kad reikia dėti daugiau pastangų atliekų prevencijos srityje.

Su pakuočių atliekų tvarkymu susijusios teisinės prievolės nustatytos Pakuočių direktyvoje. Tarp jų yra prievolė pasiekti, kad iki 2025 m. būtų perdirbama 65 proc. visų pakuočių atliekų, ir su konkrečiomis medžiagomis (popieriumi ir kartonu, stiklu, aliuminiu, plastiku ir mediena) susiję tikslai. Valstybėms narėms leidžiama iki 5 proc. tikslų pasiekti atimant rinkai pirmą kartą pateiktų ir pagal pakartotinio naudojimo sistemą pakartotinai panaudotų daugkartinių prekinių pakuočių dalį, o medinių pakuočių atveju – visapusiškai atsižvelgti į taisymą pakartotinio naudojimo tikslais. Direktyvoje taip pat nustatyti ilgesnio laikotarpio plataus užmojo perdirbimo tikslai (iki 2030 m. turi būti perdirbama 70 proc. visų pakuočių), taip pat su konkrečiomis medžiagomis (popieriumi ir kartonu, stiklu, aliuminiu, plastiku ir mediena) susiję perdirbimo tikslai[24].

Apskritai, remiantis Europos aplinkos agentūros atliktu vertinimu[25], nustatyta, kad **10 valstybių narių kyla rizika iki 2025 m. nepasiekti tikslo perdirbti 65 proc. pakuočių atliekų**. **Šios valstybės narės yra Bulgarija, Graikija, Kipras, Kroatija, Lenkija, Lietuva, Malta, Rumunija, Slovakija ir Vengrija.**

Be to, manoma, kad kelioms valstybėms narėms kyla rizika, kad jos nepasieks vieno ar daugiau su konkrečiomis medžiagomis susijusių tikslų (didžiausia rizika kyla nepasiekti su **plastiku** susijusio tikslo).

Plastikas	**Airija, Austrija, Bulgarija, Danija, Graikija, Ispanija, Italija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lenkija, Liuksemburgas, Malta, Portugalija, Prancūzija, Rumunija, Slovakija, Suomija ir Vengrija**
Stiklas	**Bulgarija, Graikija, Kipras, Kroatija, Lenkija, Lietuva, Malta, Portugalija, Rumunija ir Vengrija**
Aliuminis	**Čekija, Graikija, Ispanija, Kipras, Kroatija, Malta, Portugalija, Rumunija ir Slovakija**
Juodieji metalai	**Danija, Kroatija, Malta, Portugalija ir Rumunija**
Popierius ir kartonas	**Ispanija, Kroatija, Malta ir Slovakija**
Mediena	**Kroatija ir Malta**

Atlikus vertinimą nustatyta keletas kai kurių valstybių narių pateiktų su pakuotėmis susijusių duomenų neatitikčių; iš to matyti, kad ataskaitose gali būti nurodomas ne visas rinkai pateiktų

[22] Eurostatas
[23] Eurostatas
[24] Direktyvos 94/62/EB 6 straipsnio 1 dalies h ir i punktai.
[25] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

pakuočių kiekis. Be to, pagal naująją perdirbimo rezultatų apskaičiavimo metodiką, kurią valstybės narės turi taikyti nuo 2020 m., teikiant metines pakuočių atliekų susidarymo ir perdirbimo ataskaitas turėtų būti nurodomi keliais procentiniais punktais mažesni perdirbimo rodikliai[26]. Tuo pat metu, jei valstybės narės imsis priemonių užtikrinti pakartotinio naudojimo sistemų plėtrą, jos turės pasiekti mažesnius perdirbimo tikslus.

Preliminari Eurostato surinktų 2020 ataskaitinių metų duomenų apie pakuočių atliekas peržiūra parodė, kad valstybių narių, kurioms kyla rizika nepasiekti tikslų, vertinimas tebegalioja. Galima pastebėti, kad apskritai perdirbimo rodikliai šiek tiek sumažėjo, tačiau valstybių narių tendencijos labai skyrėsi: kai kurių jų rezultatai gerėjo, o kitų – prastėjo. Be to, šiuo etapu dėl keleto įtakos turinčių veiksnių, visų pirma taikomo naujojo perdirbimo rezultatų apskaičiavimo metodo ir COVID pandemijos padarinių, dar neįmanoma aiškiai nustatyti, kas lėmė pokyčius.

Prie šios ataskaitos pridedamuose Komisijos tarnybų darbiniuose dokumentuose išdėstyti veiksmai, kurių būtų galima imtis siekiant gerokai sumažinti riziką nepasiekti pakuočių atliekų tikslų. Kai kurie 1 langelyje nurodyti bendri prioritetai taip pat yra svarbūs pakuočių srityje. Toliau esančiame 2 langelyje išdėstyti konkretūs su pakuotėmis susiję uždaviniai ir prioritetai.

[26] Direktyvose (ES) 2018/850 ir (ES) 2018/851 nustatytos naujos skaičiavimo taisyklės, pagal kurias reikalaujama, kad perdirbamų pakuočių atliekų kiekis būtų matuojamas tada, kai jos patenka į perdirbimo operaciją. Pagal ankstesnes taisykles, kurių statistiniai duomenys gauti iki 2019 m., o kai kurių valstybių narių atveju – 2020 m., apie visas atskirai surinktas atliekas galima pranešti kaip apie perdirbtas atliekas.

2 langelis. Pakuočių atliekos

- Norint gerinti perdirbimo veiklos rezultatus, tebėra labai svarbu **nuolat tobulinti rūšiuojamąjį surinkimą**. Tai geriausiai pasiekiama užtikrinant, kad didelė dalis gyventojų galėtų naudotis labai patogiomis rūšiuojamojo surinkimo sistemomis, įdiegiant užstato grąžinimo sistemas, viešose bei komercinėse erdvėse įrengiant rūšiuojamojo surinkimo konteinerius ir ugdant sąmoningumą.
- Daugumai valstybių narių sunku pasiekti **plastikinių pakuočių** tikslą. Šią problemą galima spręsti tobulinant plastiko rūšiuojamojo surinkimo sistemas ir didinant plastiko rūšiavimo ir apdorojimo pajėgumus.
- Aktyvesnės **pastangos sukurti pakuočių pakartotinio naudojimo sistemas** bus naudingos aplinkai, o valstybėms narėms padėtų pasiekti ES pakuočių perdirbimo tikslus.
- Valstybėms narėms, kurių rezultatai perdirbimo srityje yra prastesni, dažnai būdingos **su pakuotėmis susijusių duomenų neatitiktys**. Tai rodo, kad gali būti pranešama ne apie visą rinkai pateiktų pakuočių kiekį, todėl statistiniai duomenys tampa netikslūs, o gamintojai gali neprisiimti visos didesnės atsakomybės už atliekų surinkimo, rūšiavimo ir perdirbimo finansavimą.
- Nuo 2020 m. **taikomos naujos skaičiavimo taisyklės**, todėl gali būti, kad pateikti duomenys netiksliai atspindi atliekų tvarkymo praktikos ir infrastruktūros tobulinimo poveikį. Naujų skaičiavimo taisyklių poveikis dar negali būti įvertintas iki galo, tačiau iš kai kurių valstybių narių pateiktų 2020 m. duomenų matyti mažėjimo keliais procentiniais punktais tendencija.

6. ATLIEKŲ ŠALINIMAS SĄVARTYNUOSE

Šalinimas sąvartynuose – mažiausiai priimtinas atliekų apdorojimo būdas. Sąvartynų direktyva[27] valstybės narės įpareigojamos iki 2035 m. sumažinti sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekį iki ne daugiau kaip 10 proc. visų komunalinių atliekų ir nustatytas draudimas sąvartynuose šalinti atskirai surinktas atliekas, įskaitant biologiškai skaidžias atliekas.

Nors iki 2016 m. sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekis visoje ES nuolat mažėjo (2013–2016 m. laikotarpiu sumažėjo 18 proc.[28]), 2017–2020 m. tendencija nebuvo linijinė – 2020 m. sąvartynuose buvo pašalinta apie 53,5 mln. tonų komunalinių atliekų. Be to, 2020 m. vidutinis komunalinių atliekų šalinimo sąvartynuose rodiklis ES vis dar siekė 23 proc. Tiesa, ES tebėra didelių skirtumų: 2020 m. **aštuonios valstybės narės sąvartynuose vis dar šalino daugiau kaip 50 proc. komunalinių atliekų**, o trys iš jų pranešė, kad jų šalinimo sąvartynuose rodikliai **viršija 70 proc.**

[27] Direktyvos 2018/850/ES 5 straipsnio 5 dalis.
[28] Eurostatas

Iš viso 13 valstybių narių dar gerokai atsilieka nuo tikslo iki 2035 m. sąvartynuose šalinti ne daugiau kaip 10 proc. komunalinių atliekų[29]. Šios valstybės narės yra **Bulgarija, Čekija, Graikija, Ispanija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lenkija, Malta, Portugalija, Rumunija, Slovakija ir Vengrija**.

Atotrūkiui nuo tikslo reikia skirti daugiau dėmesio; siekiant jį panaikinti, reikia įgyvendinti taisomąsias priemones, nors norint tiksliau nustatyti, ar kyla rizika nepasiekti tikslų, reikia daugiau laiko.

Komisijos užsakymu atlikus tyrimą[30] taip pat nustatyta, kad 15 valstybių narių ne iki galo vykdo direktyvoje nustatytą įpareigojimą[31] sąvartynuose šalinti apdorotas atliekas.

Nors priėmus Sąvartynų direktyvą ir visoje ES uždarius reikalavimų neatitinkančius sąvartynus padaryta didelė pažanga, vienas iš susirūpinimą keliančių klausimų tebėra Atliekų pagrindų direktyvos ir Sąvartynų direktyvos **reikalavimų neatitinkančių** sąvartynų skaičius. 2021 m. pabaigoje **vis dar veikė 1 995 neteisėti arba standartų neatitinkantys sąvartynai**, kurie turėjo būti pertvarkyti arba pritaikyti prie ES standartų[32].

7. GERIAUSIOS PRAKTIKOS PAVYZDŽIAI

Valstybės narės turi spręsti bendrus atliekų tvarkymo uždavinius; jau rasta ir taikoma nemažai sprendimų. Plačiai dalytis tokiais sprendimais laikomas vienu iš prioritetų. Apžvelgiant sėkmingas iniciatyvas ir priemones, kurias būtų galima pritaikyti kitose šalyse ir kurios galėtų padėti valstybėms narėms pasiekti nustatytus tikslus, šioje ataskaitoje siekiama nustatyti keletą kiekvienos valstybės narės geriausios praktikos, susijusios su komunalinių atliekų ir pakuočių atliekų tvarkymu, pavyzdžių.

Surinkti geriausios praktikos pavyzdžiai apima įvairius su atliekų tvarkymu susijusius aspektus, pavyzdžiui, valdymą, rūšiuojamąjį surinkimą (be kita ko, atokiose vietovėse), viešojo ir privačiojo sektorių partnerystę, atliekų pakartotinį naudojimą ir prevenciją, atliekų apdorojimą, komunikaciją ir sąmoningumo ugdymą, ekonominių priemonių įgyvendinimą ir veiksmingas didesnės gamintojo atsakomybės sistemas.

8. IŠVADOS

ES atliekų teisės aktai labai padeda tobulinti atliekų tvarkymą ir prisideda prie europinių žiediškumo ir nulinės taršos tikslų įgyvendinimo. Vis dėlto tam, kad ES galėtų visapusiškai pasinaudoti švaresnės ir labiau žiedinės ekonomikos teikiamais aplinkosauginiais ir ekonominiais pranašumais ir konkuruoti vis labiau senkančių išteklių pasaulyje, labai svarbu tuos teisės aktus įgyvendinti iki galo. Dėti daugiau pastangų labai svarbu atsižvelgiant ir į tai, kad gerokai išaugo pakuočių atliekų kiekis, bendras susidarančių atliekų kiekis sumažėjo nedaug (nuo 2010 iki 2020 m. jis sumažėjo 4 proc.), plastiko šiukšlės sukelia jūros taršą, o

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

[30] Milieu (2017), *Study to assess the implementation by the EU Member States of certain provisions of Directive 1999/31/EC on the landfill of waste* (liet. „Tyrimas, kuriuo siekiama įvertinti, kaip ES valstybės narės įgyvendina tam tikras Direktyvos 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų nuostatas“).

[31] Sąvartynų direktyvos 6 straipsnio a punktas.

[32] Šis skaičius – tai neteisėtų arba standartų neatitinkančių sąvartynų, dėl kurių vykdomos pažeidimo nagrinėjimo procedūros, skaičius.

likutinių komunalinių atliekų kiekio tendencija yra palyginti stabili. Visa tai kelia riziką, kad iki 2030 m. nebus pasiekti nulinės taršos tikslai[33].

Iš su atliekomis susijusių Komisijos ankstyvojo perspėjimo ataskaitų ir kitos reikalavimų laikymosi skatinimo veiklos matyti, kad valstybės narės daro nuolatinę pažangą, nors ir nevienodai. 2010–2020 m. visoje ES vidutinis komunalinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo rodiklis, nors ir lėtai, didėjo (nuo 37 iki maždaug 47 proc.), o sąvartynuose šalinamų atliekų kiekis gerokai sumažėjo – nuo 31 iki maždaug 23 proc. Tačiau taip pat nustatyta didelių spragų, vėlavimų ir problemų – tai reikia skubiai šalinti.

Jei atitinkamos valstybės narės imsis veiksmų šioje ataskaitoje ir prie jos pridedamose konkrečioms šalims skirtuose tarnybų darbiniuose dokumentuose nurodytoms priemonėms įgyvendinti, bus galima padaryti nemažą pažangą. Veiksmai turi būti aiškiai nukreipti į biologines ir pakuočių atliekas. Gerinant atliekų tvarkymą reikia, be kita ko, skatinti rūšiuojamąjį surinkimą, kuris yra labai svarbus siekiant užtikrinti atliekų kokybę ir sudaryti sąlygas jų perdirbimui. Be to, labai reikia intensyvinti parengimą pakartotiniam naudojimui ir toliau plėtoti rūšiavimui ir perdirbimui skirtus atliekų apdorojimo pajėgumus, kad būtų galima pereiti į aukštesnes atliekų hierarchijos pakopas.

Kitos svarbios priemonės, kurių reikia imtis, yra susijusios su duomenų kokybės gerinimu, veiksmingu taisyklių vykdymo užtikrinimu ir griežtesnių ekonominių priemonių, tokių kaip veiksmingos didesnės gamintojo atsakomybės sistemos ir tiksliniai atliekų šalinimo sąvartynuose ir deginimo mokesčiai, taikymu. Visa tai būtina norint visapusiškai pasinaudoti žiedinės ekonomikos teikiama nauda ir laikytis ES atliekų teisės aktų.

Komisija toliau rems valstybių narių pastangas įgyvendinti atitinkamus tikslus. Ji, be kita ko, teiks techninę pagalbą, pvz., atlikdama aplinkos nuostatų įgyvendinimo peržiūrą[34] per Europos semestrą teikdama konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas[35] paskelbdama gaires dėl rūšiuojamojo surinkimo[36] padėdama dalyti geriausia patirtimi[37], pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę remdama reformas ir investicijas ir skirdama finansinę paramą iš kitų ES fondų, pavyzdžiui, sanglaudos politikos fondų (Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo). Be to, Komisija ėmėsi kitų iniciatyvų, kurios padeda didinti ekonomikos žiediškumą ir mažinti atliekų susidarymą, pavyzdžiui, pateikė naujų reglamentų dėl pakuočių ir pakuočių atliekų ir dėl tvarių gaminių ekologinio projektavimo pasiūlymus ir pasiūlymą dėl Pramoninių išmetamųjų teršalų direktyvos.

Galiausiai, pripažįstant didelius atliekų tvarkymo situacijų skirtumus, atliekoms taikomose ES taisyklėse kai kurioms valstybėms narėms numatyta galimybė konkrečiomis sąlygomis reikalavimų įvykdymo terminus atidėti vėlesniems metams. Šį variantą reikėtų svarstyti atsargiai, nes vilkinant būtinų reformų priėmimą vėliau pasireikš ir žiedinės ekonomikos (ir pastangų sumažinti poveikį gamtos ištekliams ir priklausomybę nuo importo) aplinkosauginė ir ekonominė nauda.

[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_en
[36] Pvz., Rūšiuojamojo komunalinių atliekų surinkimo gaires, https://data.europa.eu/doi/10.2779/691513.
[37] Priemonė „TAIEX-EIR Peer2Peer“, http://ec.europa.eu/environment/eir/p2p/index_en.htm.